



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Kocourka a soudců Filipa Dienstbiera a Veroniky Juříčkové v právní věci žalobce: **Ředitelství silnic a dálnic s. p.**, IČO 65993390, sídlem Čerčanská 2023/12, Praha 4, zastoupen Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D., advokátem, sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, sídlem Žerotínovo náměstí 3, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 12. 2021, č. j. JMK 176887/2021, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 20. 6. 2023, č. j. 29 A 20/2022 - 65,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 20. 6. 2023, č. j. 29 A 20/2022-65, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 12. 2021, č. j. JMK 176887/2021, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 8 000 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Františka Korbela, Ph.D., advokáta, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobce se žalobou podanou ke Krajskému soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 12. 2021, č. j. JMK 176887/2021, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Břeclav (dále jen „stavební úřad“) ze dne 1. 10. 2021, č. j. MUBR 141626/2021, a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno. Stavební úřad žalobci nařídil podle § 135 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), provedení nutných zabezpečovacích prací na nadjezdu dálnice D2 na pozemku p. č. 4242 v katastrálním území Kostice, který propojuje pozemky p. č. 5311 a 4418 v témže katastrálním území. Zabezpečovací práce spočívají v opravě zábradlí na nadjezdu, které již dle stavebního úřadu s ohledem na svůj technický stav nemůže plnit funkci záchytného zařízení, v důsledku čehož je ohroženo zdraví zde procházejících osob a zvířat.

[2] Podle § 135 odst. 2 stavebního zákona nutné zabezpečovací práce je možné uložit toliko vlastníku stavby. Správní orgány v této otázce učinily ve smyslu § 142 odst. 4 stavebního zákona vlastní úsudek a naznaly, že vlastníkem stavby je právě žalobce, jemuž náleží právo hospodaření s tímto majetkem státu. V rozhodnutí žalovaného je k tomu uvedeno, že argumentace stavebního úřadu není přiléhavá, nicméně ze spisu lze seznat, že vlastníkem nadjezdu je Česká republika, „*respektive nelze dovodit, že by jím nebyla*“. Nadjezd byl vybudován stavebníkem, resp. investorem Ředitelství dálnic Praha v roce 1982 a předán k užívání Místnímu národnímu výboru (MNV) Tvrdonice. Dle názoru žalovaného však na obec nepřešlo vlastnické právo k nadjezdu podle § 1 odst. 1 zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí (dále jen „zákon č. 172/1991 Sb.“), neboť ta s ním nikdy reálně nehospodařila (za celých 39 let existence na něm nevykonala žádné udržovací práce). Žalovaný žalobce poučil o možnosti podat žalobu na určení vlastnictví u obecního soudu (podle § 142 odst. 4 stavebního zákona). Žalovaný dovodil, že nadjezd není součástí pozemku p. č. 4242 a je samostatnou věcí (samostatnou účelovou komunikací) v právním smyslu. Odmítl tvrzení žalobce, že nadjezd je součástí komunikace na něj navazující, a tedy že může být jeho vlastníkem právní nástupce JZD Československo-korejského přátelství Lanžhot nebo obec Kostice jakožto vlastník této účelové pozemní komunikace. Odkázal přitom na dle jeho názoru obdobný případ, který řešil Nejvyšší soud ve věci sp. zn. 28 Cdo 2528/2012. Nejvyšší soud naznal, že dotčený dálniční nadjezd překlenující D1 je samostatnou účelovou komunikací a samostatnou věcí v právním smyslu.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce **žalobu**. Namítl, že nadjezd je součástí účelové komunikace jako samostatné věci, přičemž tato komunikace nikdy nebyla ve vlastnictví žalobce. Zda je účelová komunikace samostatnou věcí, či nikoli, je třeba posuzovat vždy individuálně. Účelové komunikace jsou samostatnou věcí v právním smyslu, a jejich vlastnictví tedy nelze přímo odvozovat od vlastnictví pozemku, na nichž se nachází. Žalobce dále uvedl, že věc sp. zn. 28 Cdo 2528/2012 vykazovala oproti nynější věci ze skutkového a právního hlediska odlišnosti, přičemž závěry obsažené v usnesení Nejvyššího soudu nejsou kategoricky použitelné na všechny obdobné případy.

pokračování

[4] Nadjezd byl po vybudování předán do hospodaření MNV Tvrdonice. I kdyby ho tedy bylo možné považovat za samostatný předmět právních vztahů, pro což ve spise neexistují důkazy, nemůže být žalobce jeho vlastníkem. Správní orgány neprokázaly, že by byl žalobce vlastníkem nadjezdu, resp. se touto otázkou zabývaly pouze nedostatečně a své závěry nezdůvodnily a neprokázaly. Žalobce dále namítl, že přeložky komunikací se budují na náklady toho, kdo jejich potřebu vyvolal. V nynější věci potřebu vyvolalo Ředitelství dálnic Praha, a to z důvodu výstavby dálnice D2. To však neznamená, že investor přeložky je automaticky jejím vlastníkem – tím je vlastník přeložené komunikace. Tento princip vyplývá z § 38 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, a byl obsažen i v právní úpravě účinné v době stavby nadjezdu [§ 18 odst. 4 zákona č. 135/1961 Sb., o pozemních komunikacích (silniční zákon)]. I kdyby snad Česká republika byla vlastníkem nadjezdu, nejednaly správní orgány se žalobcem jako se správnou organizační složkou státu.

[5] Žalobce dále uvedl, že v době výstavby nadjezdu nebyly státní organizace vlastníky komunikací, ale toliko vykonávaly jejich správu. Po roce 1989 byla otázka správy, resp. hospodaření s majetkem rozhodná pro určení vlastnictví komunikace. Správa dotčené komunikace náležela obci Tvrdonice (podle § 3 odst. 3 silničního zákona), která ji formálně převzala jako MNV do užívání v roce 1981 a využívala ji pro vlastní dopravní účely. Ta se podle § 1 odst. 1 zákona č. 172/1991 Sb. následně stala vlastníkem nadjezdu.

[6] Žalobce namítl nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, jenž na jednu stranu připustil, že obec Tvrdonice by mohla být vlastníkem nadjezdu, zároveň však za vlastníka označil žalobce. Žalovaný se rovněž nijak nevypořádal s námitkou, že by vlastníkem mohla být obec Kostice (která plochu mostu využívá pro reklamní účely a vybírá za to nájemné) nebo právní nástupce JZD v Lanžhotě (navazující komunikace se nacházela na jeho pozemcích). Závěrem žalobce žalovanému vytkl, že se nevypořádal s některými odvolacími námitkami.

[7] **Krajský soud** žalobu zamítl. V odůvodnění rozsudku uvedl, že při posouzení věci vycházel zejména z § 135 odst. 2 a § 142 odst. 4 stavebního zákona, z nichž v souhrnu vyplývá, že uplatní-li účastník řízení námitku občanskoprávní povahy, o které stavební úřad podle příslušných předpisů nemůže rozhodnout, a hrozí-li nebezpečí z prodlení, učiní si o ní úsudek sám a rozhodne ve věci, přičemž účastníka poučí o možnosti uplatnit námitku u obecného soudu. V nynější věci není dle názoru krajského soudu otázka vlastnictví nadjezdu stěžejní; jádrem věci je nutnost provedení zabezpečovacích prací. Správní orgány nerozhodovaly o vlastnictví nadjezdu, jednalo se o předběžnou otázku, jejíž vyřešení úsudkem správního orgánu lze vztáhnout toliko na dané správní řízení. Úsudek však musí odpovídat požadavkům zásady materiální pravdy podle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rámci čehož se správní orgán nesmí dopustit aplikačního či výkladového excesu. Rozhodnutí žalovaného v tomto směru ob stojí.

[8] Krajský soud se zabýval právní povahou nadjezdu a ztotožnil se s žalovaným v tom, že se jedná o samostatnou věc v právním smyslu a samostatnou účelovou komunikaci. Odkázal přitom na judikaturu Nejvyššího soudu, z níž vyplývá obdobný závěr (usnesení

sp. zn. 28 Cdo 2528/2012 a další) a kterou při svém rozhodování využil rovněž žalovaný. Nadjezd byl jako samostatná věc v roce 1981 předán státem do užívání MNV Tvrdonice, a sdílel tedy jiný právní osud než komunikace, které propojuje.

[9] Ohledně namítaného možného převodu vlastnictví k nadjezdu od státu na obec Tvrdonice krajský soud uvedl, že taková skutečnost z ničeho nevyplývá. Ustanovení § 1 odst. 1 zákona č. 172/1991 Sb. počítá (s přihlédnutím k relevantní judikatuře Ústavního soudu) s tím, že pokud mělo k přechodu vlastnictví dojít, musela obec se státem svěřeným majetkem reálně hospodařit. To však v případě obce Tvrdonice nebylo prokázáno. Vlastníkem nadjezdu byla v době jeho výstavby ČSSR, která ho předala MNV Tvrdonice toliko do užívání.

[10] Kromě výše uvedeného krajský soud naznal, že rozhodnutí žalovaného není nepřezkoumatelné. Závěrem se věnoval otázce správného označení žalobce v rozhodnutí žalovaného (a stavebního úřadu). Oba správní orgány totiž žalobce ve správním řízení označily mírně odlišně. Krajský soud dospěl k závěru, že tato skutečnost nemůže mít vliv na posouzení aktivní věcné legitimace žalobce v nynější věci.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[11] **Žalobce** (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[12] V kasační stížnosti namítá, že byl rozhodnutím žalovaného a rozsudkem krajského soudu zkrácen na svých vlastnických právech a právu na spravedlivý proces, neboť mu byla uložena povinnost, již lze uložit toliko vlastníku stavby, kterým není. Krajský soud se nadto touto otázkou nezabýval. Stěžovatel nerozporuje, že stavební úřad disponuje možností posoudit si otázku vlastnictví nadjezdu sám; je však toho názoru, že tak učinil nesprávně a v rozporu s § 3 správního řádu. Odkaz krajského soudu na možnost stěžovatele podat žalobu v civilním soudním řízení na určení vlastníka nadjezdu je zcela bezpředmětný. Stěžovatel totiž skutečného vlastníka nezná, a nemůže ho tedy v řízení před soudem ani označit. Není povinností stěžovatele znát vlastníka mostu, povinnost ho zjistit měl žalovaný. V nynější věci stěžovatel žalovanému v podstatě vylučovací metodou „zbyl“ a na základě toho byl označen za vlastníka. Navíc, hrozilo-li nebezpečí prodlení, měl stavební úřad zajistit provedení zabezpečovacích prací prostřednictvím stavebního podnikatele (§ 135 odst. 3 stavebního zákona). Z toho vyplývá, že provedení zabezpečovacích prací nemá přednost před určením vlastníka.

[13] Dále stěžovatel namítá, že krajský soud opomněl vypořádat jednu ze stěžejních žalobních námitek, čímž zatížil svůj rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti. Nevyjádřil

pokračování

se totiž k tomu, zda je stěžovatel oprávněn hospodařit s nadezdem jako příslušná organizační složka státu. Stěžovatel namítá, že on právo hospodařit s nadezdem nemá, nikdy jeho správu nevykonával a nikdy ho nevyužíval. Odkazuje v této věci na příslušná ustanovení zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích (dále jen „zákon o majetku státu“).

[14] Stěžovatel rovněž brojí proti posouzení nadezdu jako samostatné věci v právním smyslu. Trvá na tom, že se jedná o součást účelové komunikace, ke které stěžovatel (potažmo stát) nemá vlastnické právo. Rozporuje uplatnitelnost závěrů obsažených v usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 2528/2012 na nynější věc, neboť se jednalo o skutkově a právně odlišný případ. Z usnesení sice vyplývá, že dálniční nadezd může být samostatnou věcí v právním smyslu, což však neznamená, že v jiných případech by nebyl možný závěr opačný. V tehdejší věci na nadezd navazovala štěrková cesta, která je s ohledem na dosavadní judikaturní praxi součástí pozemku. Účelová cesta v nynější věci součástí pozemku není a je samostatnou věcí, přičemž nadezd je její součástí. To odpovídá i způsobu vzniku nadezdu, který byl postaven jako přeložka existující účelové komunikace. Opak nemůže vyplývat ani ze skutečnosti, že nadezd byl předán MNV Tvrdonice samostatně bez návaznosti na zbytek komunikace.

[15] Dle názoru stěžovatele krajský soud rovněž dostatečně neposoudil otázku způsobu určení vlastnictví nadezdu a nadto nesprávně potvrdil posouzení otázky vlastnického práva k nadezdu a navazující komunikaci. Stěžovatel trvá na tom, že není vlastníkem nadezdu ani komunikace. Argumentuje historickými souvislostmi, konkrétně § 3 odst. 3 a § 18 odst. 4 silničního zákona. Tato ustanovení připodobňuje k § 38 nyní účinného zákona, z něž vyplývá, že přeložky komunikací se provádí na náklady investora, stávají se však vlastnictvím vlastníka přeložené komunikace. Stěžovatel uvádí, že nikdy nebyl uživatelem nadezdu, ani s ním nehospodařil, a nebyl jím ani jeho předchůdce, Ředitelství dálnic Praha. Vlastnictví nadezdu nelze vyvozovat ze skutečnosti, že na něm provedl kontrolní prohlídku (tedy z jeho zájmu o stav nadezdu), ani z toho, že obec Tvrdonice své vlastnictví popírá. Krajský soud se ve svém rozsudku prakticky nezabýval otázkou, zda není vlastníkem nadezdu obec Tvrdonice, obec Kostice, či právní nástupce lanžhotského JZD. Krajský soud si navíc protiřečí, jestliže na jednu stranu uznal, že stát předal nadezd k užívání MNV Tvrdonice, avšak za vlastníka označil stěžovatele. Dále se stěžovatel věnuje konkrétním subjektům, které by dle jeho názoru mohly být vlastníkem nadezdu. Vlastnictví obce Tvrdonice dovozuje z § 1 odst. 1 zákona č. 172/1991 Sb., ve spojení s § 3 odst. 3 starého zákona o pozemních komunikacích. Vlastnictví právních nástupců JZD v Lanžhotu by nasvědčovala skutečnost, že navazující komunikace sloužily tomuto JZD k obhospodařování zemědělských pozemků.

[16] **Žalovaný ve svém vyjádření** ke kasační stížnosti uvedl, že se ztotožňuje s obsahem rozsudku krajského soudu.

III. Posouzení kasační stížnosti

[17] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[18] Nejvyšší správní soud se předně zabýval namítanou vadou nepřezkoumatelnosti, neboť shledal-li by rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným, byl by další (věcný) přezkum rozsudku z logiky věci vyloučen. Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost rozsudku předně v tom, že krajský soud nevypořádal okruh námitek týkající se příslušnosti stěžovatele hospodařit s nadjezdem jakožto s majetkem státu. To je zásadní podmínka pro uložení povinnosti provést nutné zabezpečovací práce stěžovateli.

[19] Nejvyšší správní soud při posuzování nepřezkoumatelnosti rozsudků krajských soudů vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nálezy ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, č. 34/1996 Sb. ÚS, a ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, č. 85/1997 Sb. ÚS), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví podle § 54 odst. 2 s. ř. s.). To potvrzuje i navazující judikatura Ústavního soudu, např. nález ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, č. 64/2007 Sb. ÚS, v němž Ústavní soud vyslovil, že „*odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena.*“ Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, vyslovil, že pokud „*z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“

[20] V kontextu výše uvedeného je třeba považovat za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů taková rozhodnutí, v nichž soud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (srov. rozsudky NSS ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74). Správní soudy přitom nemají povinnost reagovat na každé tvrzení žalobce a obsáhle je vyvracet, neboť jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace, jak se uvádí například v rozsudku NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19. Podstatné je, aby se soud v rozhodnutí zabýval všemi stěžejními námitkami žalobce, což může v některých případech konzumovat i vypořádání dílčích a souvisejících námitek (viz rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013-33). Soud také může pro stručnost odkázat na část důkladného odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, s nímž se plně ztotožní, a nemusí proto

pokračování

nadbytečně říkat jinými slovy totéž (viz rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130).

[21] Nejvyšší správní soud dává stěžovateli za pravdu, že krajský soud nevypořádal jednu ze stěžejních námitek, zda stěžovateli svědčí právo hospodařit s majetkem státu, tj. s mostem. Ten je podle správních orgánů i krajského soudu samostatnou věcí v právním smyslu, tedy předmětem právních vztahů, a je ve vlastnictví státu. Uvedená otázka je podstatná z toho hlediska, které entitě hospodařící s majetkem státu mohla být uložena povinnost provést zabezpečovací práce, od čehož se odvíjí vymezení správního účastníka správního řízení. Podle § 142 odst. 1 stavebního zákona je účastníkem řízení podle § 135 téhož zákona osoba, která má vlastnické právo k dotčeným pozemkům a stavbám na nich.

[22] Z odůvodnění rozsudku ani nevyplývá, že by se krajský soud k uplatněné argumentaci vyjádřil v rámci vypořádání jiných námitek, ani že by v této věci odkázal na odůvodnění rozhodnutí správního orgánu. Tím, že krajský soud tuto námitku nevypořádal, svůj rozsudek skutečně zatížil vadou nepřezkoumatelnosti. Nejvyšší správní soud dodává, že argumentaci ohledně této otázky stěžovatel v řízení před krajským soudem neuvedl pouze v žalobě samotné, ale zopakoval ji ve větších podrobnostech ještě ve svém vyjádření ze dne 25. 4. 2022.

[23] Nejvyšší správní soud považuje za vhodné vysvětlit, proč je otázka správního určení entity hospodařící s majetkem státu (mostem) podstatná z hlediska uložení povinnosti provést nutné zabezpečovací práce. V první řadě je třeba uvést, že stěžovatel není (a nebyl) organizační složkou státu. Ke dni 1. 1. 2024 se stal na základě zákona č. 184/2023 Sb. státním podnikem a v době rozhodování správních orgánů i krajského soudu byl státní příspěvkovou organizací (jak ostatně stěžovatel sám uvádí v kasační stížnosti). Státní příspěvkové organizace nelze považovat za organizační složky státu. Na posouzení povahy a fungování státních příspěvkových organizací je třeba aplikovat § 54 a násl. zákona o majetku státu. Z § 54 vyplývá, že ačkoli státní příspěvkové organizace hospodaří s majetkem státu, jsou právními osobami s vlastní právní subjektivitou, které dle § 55 jednají vlastním jménem v právních vztazích týkajících se majetku státu a účastní se řízení před soudy a jinými orgány ve věcech týkajících se tohoto majetku. Tím se liší od organizačních složek státu, které vlastní právní subjektivitu nemají, a v řízeních před orgány státu vystupují jako reprezentant právní subjektivity státu jako právnické osoby (§ 6 téhož zákona). Nejvyšší správní soud nicméně podotýká, že pro nynější věc není odlišná právní povaha organizačních složek státu a státních příspěvkových organizací podstatná, neboť i organizační složky státu se mohou domáhat ochrany svých práv před soudem, vystupují-li v nevrchnostenském postavení (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 18. 2. 2020, č. j. 8 Afs 128/2018-46, č. 4006/2020 Sb. NSS, usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 6. 2015, sp. zn. 30 Cdo 3737/2014), a to dokonce i v případě, že druhou stranou sporu je jiná organizační složka státu (viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 3. 2023, sp. zn. 30 Cdo 3617/2022).

[24] V posuzované věci je zřejmé, že stát v ní má vystupovat jako vlastník mostu, na němž mají být provedeny nařízené zabezpečovací práce. Spor se tedy dotýká nevrchnostenské správy majetku státu jakožto specifické právnické osoby podle soukromoprávních předpisů.

[25] Stěžovatel byl v rozhodné době státní příspěvkovou organizací, která sice měla právo hospodařit s přesně vymezeným okruhem majetku státu, ovšem byla samostatným právním subjektem odlišným od státu. Bylo mu tak možné uložit pouze plnění povinností, které souvisely s majetkem státu, k němuž měl právo hospodařit. Nebylo by mu však možné ukládat povinnosti přímo související s majetkem státu, k němuž mu toto právo nesvědčilo.

[26] Z § 54 odst. 1 zákona o majetku státu vyplývá, že hospodaření s majetkem státu státními příspěvkovými organizacemi se řídí zvláštními právními předpisy a ustanoveními tohoto zákona, která se vztahují na organizační složky příslušné hospodařit s majetkem podle § 9. Podle § 55 odst. 2 zákona o majetku se příslušnost státních příspěvkových organizací hospodařit s majetkem (§ 8) řídí § 9 téhož zákona. Zvláštní zákon vymezuje hospodaření stěžovatele v § 9a zákona o pozemních komunikacích, toto ustanovení však v době rozhodování správních orgánů ještě součástí zákona o pozemních komunikacích nebylo. Je tudíž nutno vycházet toliko ze zákona o majetku státu, konkrétně z ustanovení, která se primárně vztahují na organizační složky státu. Z § 9 tohoto zákona vyplývá, že *hospodaření s určitým majetkem přísluší té organizační složce, která je účetní jednotkou a potřebuje jej k plnění funkcí státu nebo jiných úkolů v rámci své působnosti nebo stanoveného předmětu činnosti*. Navazující ustanovení § 9 odst. 2 a § 10 a § 11 zákona o majetku státu řeší situace, kdy existují pochybnosti o příslušnosti organizační složky státu, resp. kdy se zjistí, že s určitým majetkem státu nehospodaří žádná jeho organizační složka.

[27] Krajský soud i žalovaný vyšli z toho, že stát se stal vybudováním mostu jeho vlastníkem, přičemž právo hospodařit s ním převedl na MNV Tvrdonice. Platnost tohoto úkonu zpochybněna nebyla. Následně usoudili, že obec Tvrdonice nenabyla majetek do svého vlastnictví podle zákona č. 172/1991 Sb. Na základě toho uzavřeli, že most zůstal ve vlastnictví státu. Nezabývali se však již tím, který subjekt, resp. entita vystupující v právních vztazích jménem státu vykonává právo hospodařit s tímto majetkem státu. Pokud tedy bez dalšího uzavřeli, že „vlastníkem“ mostu je stěžovatel, je jak rozsudek krajského soudu, tak ovšem i rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

[28] Je třeba zdůraznit, že řízení o uložení povinnosti provést zabezpečovací práce je zahajováno výlučně z moci úřední. Za správné stanovení okruhu jeho účastníků jsou odpovědné správní orgány. Bylo proto na nich, aby zjistily, která státní příspěvková organizace či organizační složka státu vykonává právo hospodařit s majetkem státu, a v návaznosti na to jednaly ve správním řízení s ní. Z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů nevyplývá, že by se touto otázkou zabývaly, neboť v odůvodnění jejich rozhodnutí není obsažena žádná úvaha dovozující existenci práva hospodaření stěžovatele s mostem ve vlastnictví státu. Krajský soud měl pro tuto důvodně vytýkanou vadu správního řízení zrušit rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Namísto toho krajský soud

pokračování

opomenul tento žalobní bod a sám zatížil svůj rozsudek nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů.

[29] Úvahu tohoto rázu nemůže nahradit ani vyhodnocení označení stěžovatele ve správních rozhodnutích obsažené v posledním bodu odůvodnění rozsudku krajského soudu, neboť to se týkalo skutečně pouze formálního slovního označení stěžovatele, nikoli toho, zda správní orgán jednal se správným účastníkem v materiálním smyslu. Úvahu rovněž nemohl nahradit ani poukaz krajského soudu na právo stavebního úřadu učinit si úsudek o vlastnictví nadjezdu. Právo učinit si úsudek o této otázce soukromoprávní povahy stavební úřad za určitých okolností skutečně má, a pokud shledá, že vlastníkem stavby je Česká republika, musí k této úvaze připojit i úvahu o tom, který subjekt či entita je oprávněna hospodařit s jejím majetkem.

[30] Stěžovatel dále spatřuje nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu v tom, že na jedné straně dovozuje ze skutečnosti, že obec Tvrdonice s mostem reálně nehospodařila, absenci jejího vlastnického práva k mostu, na druhé straně odmítá uznat vlastnické právo těch subjektů, které most reálně užívaly. Nejvyšší správní soud nepovažuje úvahy krajského soudu za rozporné. V dané otázce se jedná o výklad § 1 odst. 1 zákona č. 172/1991 Sb., podle nějž do vlastnictví obcí dnem účinnosti tohoto zákona (tj. 24. 5. 1991) přecházejí věci z vlastnictví České republiky, k nimž ke dni 23. 11. 1990 příslušelo právo hospodaření národním výborům, jejichž práva a závazky přešly na obce a v hlavním městě Praze též na městské části, pokud obce a v hlavním městě Praze též městské části s těmito věcmi ke dni účinnosti tohoto zákona hospodařily. Krajský soud dovodil, že poslední podmínka vyžadující fakticitu hospodaření obce s majetkem, nebyla ve vztahu k obci Tvrdonice splněna. Byla-li nicméně tato podmínka splněna ve vztahu k jiným subjektům, neznamená to, že byly splněny ostatní podmínky dle § 1 odst. 1 zákona č. 172/1991 Sb. (jednak vlastnické právo k majetku podle tohoto ustanovení nabývaly pouze obce, jednak národním výborům muselo formálně svědčit právo hospodaření k danému majetku ke dni 23. 11. 1990). Stěžovatel tedy nemůže dovozovat, že vlastnické právo přešlo na základě tohoto zákona na osoby, které most reálně využívaly.

[31] Pokud jde o splnění podmínek § 1 odst. 1 zákona č. 172/1991 Sb. a přechod vlastnictví k mostu na obec Tvrdonice, žalovaný vycházel z toho, že z podkladů a uvedených tvrzení reálné hospodaření obce s mostem nevyplývá. Obec Tvrdonice dne 3. 9. 2020 popřela, že by byla vlastníkem mostu. Stěžovatel sám uvádí, že na mostu nebyla po celou dobu 39 let prováděna údržba ani opravy. Nelze proto hovořit o reálném hospodaření obce s mostem. Krajský soud tyto úvahy v zásadě aproboval, ani podle něj nebylo prokázáno faktické hospodaření obce Tvrdonice ke dni přechodu.

[32] Nejvyšší správní soud považuje za podstatné zdůraznit, že bylo úkolem správních orgánů jako předběžnou otázku posoudit, kdo je vlastníkem stavby. Právě je tížila povinnost zjistit skutkový stav do té míry, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu). Ačkoliv rozhodování o vlastnickém právu ke stavbě je v pravomoci soudů v občanském soudním řízení, neznamená to, že by úvahy správních orgánů o této, pro ně předběžné otázce mohly být toliko povrchní a pomíjet právní argumenty a k nim relevantní

skutkové okolnosti, jež vyšly ve správním řízení najevo. Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného plyne, že se zabýval projevy výkonu vlastnického práva ze strany obce Tvrdonice po dobu 39 let. Přehlédl, že určující byl faktický výkon hospodaření ke dni nabytí účinnosti zákona č. 172/1991 Sb., tj. ke dni 24. 5. 1991. Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného ani obsahu správního spisu neplyne, že by byl zjišťován skutkový stav k uvedenému okamžiku. Stáří mostu k tomuto okamžiku činilo necelých 10 let. Lze proto předpokládat, že potřeba údržby a oprav mostu nebyla velká. Jejich neprovádění proto nemuselo být projevem nedostatku faktického hospodaření s majetkem státu. Z hlediska posouzení fakticity hospodaření s mostem tak nabývá na významu způsob jeho užívání, tj. kým byl most užíván a za jakým účelem, a to z toho hlediska, zda se jednalo o plnění úkolů obce Tvrdonice (nejspíše v samostatné působnosti). Pokud by most přešel do vlastnictví obce Tvrdonice, nemohlo by následné její počínání (spočívající v neprovádění údržby a oprav a nevedení mostu v evidenci majetku) na tomto závěru nic změnit.

[33] Úvahy žalovaného i krajského soudu ohledně splnění třetí podmínky plynoucí z § 1 odst. 1 zákona č. 172/1991 Sb., jak byla vyložena Ústavním soudem (např. usnesení ze dne 27. 6. 2007, sp. zn. IV. ÚS 1105/07, a náleze ze dne 9. 7. 2013, sp. zn. IV. ÚS 600/11), jsou tedy zkratkovité a neúplné, v důsledku čehož je rozhodnutí žalovaného zatíženo nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Tím, že krajský soud tyto úvahy přezkoumal, aniž pro výše popsanou vadu řízení zrušil rozhodnutí žalovaného, sám zatížil svůj rozsudek nepřezkoumatelností. Ta přitom brání Nejvyššímu správnímu soudu vypořádat s kasační námitkou, v níž stěžovatel poukazuje na to, že most je ve vlastnictví obce Tvrdonice.

[34] Další kasační námitka se týká otázky, zda most (sám o sobě) je samostatným předmětem právních vztahů, tedy samostatným předmětem vlastnického práva. Stěžovatel od počátku namítá, že tomu tak není, most je součástí účelové komunikace, kterou převádí přes dálnici D2 a která je předmětem vlastnického práva. Krajský soud stěžovateli přisvědčil v tom, že účelová komunikace přerušená dálnicí D2 je samostatnou věcí, která je oddělena od pozemků, na nichž leží. To připustil i žalovaný. Dodal nicméně, že most není součástí účelové komunikace, k čemuž odkázal na judikaturu Nejvyššího soudu. Podle krajského soudu je most jednoznačně nemovitou věcí ve smyslu § 498 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „zákon č. 89/2012 Sb.“), a jelikož se dostatečně odlišuje od okolních nemovitých věcí a je jako výsledek stavební činnosti jednoznačně identifikovatelný od pozemků a účelové komunikace, je v nynějším případě samostatným předmětem právních vztahů. Samostatnosti mostu nasvědčuje též to, že byl v Zápisu o odevzdání a převzetí ze dne 28. 10. 1981 předán jako individuálně označený stavební objekt C-163 do užívání MNV Tvrdonice.

[35] Nejvyšší správní soud k tomu předepisuje, že podle § 5 silničního zákona jsou součástmi silnic všechna zařízení, stavby, objekty a díla, jichž je třeba k úplnosti, zabezpečení a ochraně silnic a k zajištění bezpečného, rychlého, plynulého a hospodárného provozu na nich. Toto ustanovení přiměřeně platilo i pro dálnice a místní komunikace (§ 20 odst. 2 a § 21 odst. 3). V souladu s § 24 písm. b) byly součástí dálnic, silnic a místních komunikací blíže vymezeny vyhláškou č. 136/1961 Sb. Podle jejího § 10 odst. 2 jsou součástí dálnic, silnic a místních komunikací mj. mosty (nadjezdy). Tuto úpravu převzal i zákon o pozemních komunikacích

pokračování

č. 13/1997 Sb., podle jehož § 12 odst. 1 písm. b) jsou součástí dálnic, silnic a místních komunikací mosty (nadjezdy), po nichž je komunikace vedena, včetně chodníků, revizních zařízení, ochranných štítů a sítí na nich atd.

[36] Jakkoliv je zřejmé, že citovaná ustanovení silničního zákona, jeho prováděcí vyhlášky a zákona o pozemních komunikacích se nevztahují na účelové komunikace, jedná se nepochybně o impuls pro úvahy, zda i ve vztahu k této kategorii komunikací nelze považovat mosty (nadjezdy), po nichž komunikace vede, za součást komunikace, a to podle § 120 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník (dále jen „zákon č. 40/1964 Sb.“), resp. § 505 a násl. zákona č. 89/2012 Sb.

[37] Judikatura Nejvyššího soudu v minulosti dlouhodobě odmítala, že by účelová komunikace vůbec mohla být samostatnou věcí v právním slova smyslu. Považovala ji za součást pozemku, na němž se účelová komunikace nachází, neboť představuje pouze úpravu jeho povrchu (viz např. rozsudek ze dne 17. 10. 2012, sp. zn. 22 Cdo 766/2011). Současně však v některých případech dospívala k závěru, že s ohledem na konkrétní okolnosti věci může být i účelová komunikace samostatným předmětem právních vztahů (viz přehledně k vývoji judikatury Nejvyššího soudu rozsudek NSS ze dne 3. 12. 2020, č. j. 10 As 193/2020-59).

[38] V rozsudku ze dne 19. 8. 2008, sp. zn. 28 Cdo 1927/2007, Nejvyšší soud připustil, že nadjezd nad železniční tratí (včetně tělesa vozovky, ale též jako stavba) je v posuzované věci způsobilý být samostatným předmětem právního vztahu (věcí) ve smyslu § 118 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb. Z odůvodnění tohoto rozsudku nicméně nevyplývá, jaký právní režim měla pozemní komunikace, která byla nadjezdem převáděna přes železniční trať, a zda se jednalo o okolnost významnou pro úvahu Nejvyššího soudu.

[39] V době, kdy civilistická judikatura vycházela z toho, že účelová komunikace není samostatným předmětem právních vztahů a je součástí pozemku, bylo by stěží hájitelné dovozovat, že i nadjezd (most) převádějící tuto komunikaci nad povrchem pozemku (či několika pozemků) je součástí tohoto pozemku (resp. pozemků). Argument, že jde pouze o úpravu povrchu pozemku, by zde stěží mohl obstát, neboť nadjezd (most) nepokrývá povrch pozemků. V tomto kontextu je pochopitelné, že Nejvyšší soud připustil, že most může být samostatným předmětem právních vztahů. A jelikož sama účelová pozemní komunikace spojená mostem jím nebyla, nemohl být most považován za součást pozemní komunikace (součást se může upínat pouze k věci v právním smyslu). Z rozsudku sp. zn. 28 Cdo 1927/2007 nevyplývá, že by účelová pozemní komunikace byla samostatnou věcí v právním smyslu a vedle toho most (nadjezd) jinou (odlišnou) samostatnou věcí v právním smyslu. Argumentace o tom, zda by některá z těchto věcí mohla být věcí hlavní a druhá věc její součástí s ohledem na § 120 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., nebyla v odůvodnění rozsudku vedena.

[40] V usneseních ze dne 15. 5. 2013, sp. zn. 28 Cdo 2528/2012, a ze dne 24. 11. 2020, sp. zn. 22 Cdo 2842/2020, na něž krajský soud rovněž odkázal, shledal Nejvyšší soud podaná dovolání nepřipustnými. Odkázal na závěry rozsudku sp. zn. 28 Cdo 1927/2007, aniž

by však argumentaci doplnil ve výše naznačených směrech, jež by byly pro nyní posuzovanou věc podstatné.

[41] Žalovaný při posouzení otázky, zda most je samostatným předmětem právních vztahů, vyšel ze zjednodušeného, resp. paušalizujícího vnímání právního názoru Nejvyššího soudu, jehož aplikační dosah nebyl tímto soudem dosud přesně ohraničen. Nevzal v úvahu peripetie provázející přístup civilistické judikatury k účelovým komunikacím jako samostatným předmětům právních vztahů. V důsledku toho se nezabýval konkrétními okolnostmi posuzované věci z toho hlediska, zda by most mohl být součástí účelové pozemní komunikace. Mohou jimi být například okolnosti výstavby účelové pozemní komunikace (přeložky polní cesty) a mostu, technický způsob provedení mostu a napojení na ty úseky účelové pozemní komunikace, které se nachází na povrchu pozemků. Jakkoliv si je Nejvyšší správní soud vědom, že se na věc neužijí výše zmíněná speciální ustanovení silničního zákona a zákona o pozemních komunikacích, která stanoví, že most (nadjezd) je součástí pozemní komunikace (resp. konkrétně uvedených kategorií pozemních komunikací), bylo namístej podrobněji vyložit, zda nelze mostní konstrukci, po které je vedena vozovka účelové pozemní komunikace, považovat za součást právě této pozemní komunikace. Jinak řečeno, bylo třeba vyložit, jaké skutečnosti nedovolují na konstrukci mostu nahlížet jako na součást účelové pozemní komunikace, a to i při vědomí toho, že mostní konstrukce není z hlediska způsobu svého využití samoučelná. Třebaže žalovaný zmínil ve svém rozhodnutí, že stěžovatel nepředložil v tomto ohledu bližší argumentaci, je třeba připomenout, že bylo jeho povinností zjistit skutkový stav do té míry, která byla nezbytná pro správné určení vlastnického práva k mostu, popř. k pozemní komunikaci, jejíž součástí je most.

[42] Krajský soud ve svém rozsudku pouze uvedl, že most byl v zápisu o odevzdání a převzetí označen jako samostatný objekt (C-202). Pomíjí však, že byl předán tímto zápisem společně s přeložkou polní cesty (stavební objekt C-163). Odlišný údaj o staničení těchto objektů se jeví být chybou v psaní. U objektu C-202 (most) je uvedeno v Zápisu o odevzdání a převzetí i v kolaudačním rozhodnutí staničení km 53,760. Ze situačního plánu, jenž je přílohou územního rozhodnutí, vyplývá, že most se nachází ve staničení km 50,760. Ve správním řízení je po celou dobu uváděno staničení mostu km 50,760. Přímá souvislost objektu C-202 (most) s polní cestou C-163 vyplývá z označení tohoto stavebního objektu v kolaudačním rozhodnutí. Rozdělení nově vybudované účelové pozemní komunikace a mostu na dva stavební objekty, jež byly předány společně do správy MNV Tvrdonice, tak nesvědčí o tom, že by most byl považován za samostatný předmět právních vztahů.

[43] Nejvyšší správní soud shrnuje, že posouzení právní otázky, zda je most součástí účelové pozemní komunikace, nebo samostatnou věcí v právním smyslu, bylo ze strany krajského soudu i žalovaného neúplné. Především na podkladě okolností provázejících výstavbu účelové pozemní komunikace a mostu a jejich stavebního provedení nevyložili, proč nelze most považovat za součást účelové pozemní komunikace, kterou považovali za samostatnou nemovitou věc v právním smyslu odlišnou od pozemků, na nichž se nachází. I v tomto ohledu jsou proto jak rozsudek krajského soudu, tak rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

IV. Závěr a náklady řízení

[44] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto podle § 110 odst. 1 části věty první před středníkem s. ř. s. zrušil rozsudek krajského soudu. Podle § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. zrušil Nejvyšší správní soud i rozhodnutí žalovaného pro vady řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů a věc mu vrátil k dalšímu řízení, neboť již v řízení před krajským soudem byl důvod pro tento postup. Žalovaný bude v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku [§ 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.], tedy důkladně posoudí právní otázky, u nichž shledal Nejvyšší správní soud nedostatky, a vypořádá se s argumentací stěžovatele.

[45] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu i rozhodnutí žalovaného, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu.

[46] Podle § 60 odst. 1 s. ř. s., který se v řízení o kasační stížnosti uplatní na základě § 120 s. ř. s., má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

[47] Procesně úspěšný stěžovatel zaplatil soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč [položka 18 bod 2 písm. a) přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích] a za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč (položka 19 přílohy k zákonu o soudních poplatcích).

[48] V řízení před krajským soudem i před Nejvyšším správním soudem byl stěžovatel zastoupen advokátem. Náklady na zastoupení advokátem nemá Nejvyšší správní soud v této věci za účelně vynaložené. Jak bylo podrobně uvedeno shora, stěžovatel byl až do 31. 12. 2023, kdy mu vznikaly náklady na zastoupení advokátem v souvislosti s prováděním úkonů právní služby, státní příspěvkovou organizací. Hospodařil tak s majetkem státu a byl financován ze státního rozpočtu. Pro stěžovatele pracuje řada zaměstnanců, kteří splňují podmínku podle § 105 odst. 2 s. ř. s., a byly by schopni za stěžovatele dostatečně kvalifikovaně jednat, a to i v řízení o kasační stížnosti. Podání učiněná v soudním řízení ostatně kopírují strukturu argumentace uplatněnou v odvolání, kterou učinil stěžovatel sám, nezastoupen advokátem.

[49] Ústavní soud konstantně judikuje, že pokud má být v soudním řízení uložena povinnost k náhradě nákladů řízení spojených s právním zastoupením státu, veřejných institucí hospodařících s veřejnými prostředky nebo veřejnoprávních korporací vybavených k hájení svých zájmů příslušnými organizačními složkami, je vždy nutné se nejprve zabývat otázkou účelnosti takto vynaložených nákladů řízení, tj. zda se jednalo o náklady potřebné k účelnému uplatňování nebo bránění práva. Přitom není *a priori* vyloučeno, aby zastoupení daného účastníka řízení advokátem v určitém sporu bylo považováno za účelné. Nicméně takový závěr je vždy nutné náležitě a přesvědčivě odůvodnit s ohledem na konkrétní okolnosti daného sporu a účastníků řízení (nálezy ze dne 16. 9. 2010, sp. zn. I. ÚS 1877/10,

ze dne 13. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 1838/13, a ze dne 29. 3. 2018, sp. zn. I. ÚS 3202/17). V daném sporu sice stěžovatel chránil svá majetková práva, do nichž bylo zasaženo uložením povinnosti provést zabezpečovací práce, ovšem spor nevykazoval takové specifické rysy, které by vyžadovaly zastoupení advokátem. V této věci jde o právní režim mostu vedoucího nad dálnicí ve správě stěžovatele. Jakkoliv se nejedná o otázku jednoduchou, stěžovatel si s ní musí umět poradit pomocí vlastních zaměstnanců, neboť se nejedná v jeho poměrech o ojedinělou problematiku. Podklady nezbytné k jejímu vyřešení přitom může čerpat z vlastního archivu nebo si je obstarat u třetích osob, což ostatně v této věci učinil (viz přílohy k podnětu k zahájení správního řízení). Nejvyšší správní soud proto neshledal náklady vynaložené na zastoupení advokátem za účelné. Prostor přednést argumentaci k této otázce dostal stěžovatel při jednání krajského soudu, přičemž nepředestřel žádné přesvědčivé důvody, které by měly vést k jejímu odlišnému posouzení.

[50] Celková výše náhrady nákladů řízení přiznané stěžovateli tak činí 8 000 Kč. K jejímu uhrazení byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta jednoho měsíce, přičemž náhradu nákladů řízení je třeba uhradit k rukám zástupce stěžovatele (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitý na základě § 64 s. ř. s.).

[51] Žalovaný nebyl ve věci úspěšný, nemá tudíž právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. září 2024

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D.
předseda senátu