



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: Š. S.

zastoupen JUDr. Michalem Morawski, advokátem,
sídlem Rybná 678/9, 110 00 Praha 1,

proti
žalovanému:

Ministerstvo dopravy,
sídlem nábr. Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1,

za účasti:

Ředitelství silnic a dálnic, s. p., IČO: 65993390,
sídlem Čerčanská 2023/12, Krč, 140 00 Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 11. 2025, č. j. MD-53040/2025-910/3

takto:

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

Odůvodnění:

I.

1. Rozhodnutím Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 10. 7. 2025, č. j. SpKrÚ 88059/2023-63, sp. zn. SpKrÚ 88059/2023, ve spojení s rozhodnutím Ministerstva dopravy ze dne 26. 11. 2025, č. j. MD-53040/2025-910/3, bylo na základě žádosti osoby zúčastněné na řízení (dále též „vyvlastnitel“ či „ŘSD“) podle § 24 odst. 3 písm. a) bod 3. zák. č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, v rozhodném znění (dále též „zákon o vyvlastnění“), a podle zák. č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, v rozhodném znění (dále též „zákon o urychlení výstavby infrastruktury“ či „liniový zákon“), rozhodnuto o odnětí vlastnického práva žalobce ke spoluvlastnickému podílu ve výši id. 5/7 vzhledem k celku k pozemkům evidovaným v katastru nemovitostí jako parc. č. X o výměře 4289 m² (druh pozemku: orná půda) a parc. č. Y o výměře 996 m² (druh pozemku: orná půda), vše zapsáno na LV č. X pro katastrální území a obec X, a to za účelem uskutečnění veřejně prospěšné stavby s názvem „I/2 Pardubice, jihovýchodní obchvat“ (vlastnické právo přešlo právní mocí rozhodnutí na Českou republiku s příslušností hospodaření pro Ředitelství silnic a dálnic, s. p., IČO 65993390, se sídlem Čerčanská 2023/12, Krč, 140 00 Praha 4).
2. Současně bylo podle § 24 odst. 4 písm. a) zákona o vyvlastnění rozhodnuto o náhradě za vyvlastnění ve výši 10 499 520, 75 Kč. Dále bylo podle § 24 odst. 4 písm. d) zákona o vyvlastnění rozhodnuto o náhradě nákladů za zpracování znaleckých posudků v celkové výši 54 450 Kč.
3. Proti výroku o vyvlastnění (§ 24 odst. 3 zákona o vyvlastnění) podal žalobce žalobu, v níž předně zpochybňoval postup vyvlastnitel (osoby zúčastněné na řízení) před zahájením samotného vyvlastňovacího řízení, z něhož vzešlo žalobou napadené rozhodnutí. Konkrétně žalobce namítal, že „*pokus o dosažení dohody ze strany vyvlastnitel byl pouhým formalismem*“ a vyvlastnitel předložil vyvlastňovanému v kontraktační fázi „*posudek, který nabídl cenu neadekvátně nízkou*“ (posudek byl zpracován znalcem Ing. M. R.). V této souvislosti žalobce poukázal též na vady zmíněného posudku znalce Ing. M. R. [konkrétně namítal, že i) do porovnání byly ve znaleckém posudku zahrnuty i pozemky, které byly předmětem prodeje pro účely veřejně prospěšných staveb – konkrétně „*obchvatu Pardubic*“, ii) použité vzorky pocházejí z let 2020 až 2022, ocenění má však být provedeno podle stavu ke dni podání žádosti o vyvlastnění, tedy ke dni 27. 10. 2023, iii) jako srovnávací vzorky byly vybrány pozemky nacházející se v jiných katastrálních územích než Pardubice, na některých pozemcích se pak nacházela vodní plocha, ostatní komunikace, ostatní plocha či zahrada]. Skutečnost, že nabízená cena vycházející ze shora uvedeného znaleckého posudku je „*neadekvátně nízká*“, „*potvrzuje*“ dle žalobce „*i to, že znalec Ing. M. R. v minulosti (dne 20. 2. 2017 – poz. soudu) tytéž nemovitosti již oceňoval, a to v rámci znaleckého posudku č. 040/1546/2017 (tehdy se jednalo o pozemek s parc. č. Z v katastrálním území a obci Pardubice)*“, přičemž „*obvyklá cena dle posudku znalce činila 1 000 Kč/m², byla tedy mnohonásobně vyšší než cena uváděná ve výše uvedeném posudku téhož znalce*“. Navíc žalobce části pozemku p. č. Z v k. ú. X v letech 2016 a 2017 prodával jako zahrady za 1 200 Kč/m², poslední zahradu pak prodal v roce 2022 za 3 190 Kč/m². Z „*opatrnosti*“ žalobce navrhl, aby „*soud za účelem přezkumu znaleckého posudku předloženého vyvlastnitelem v kontraktační fázi*“, resp. za účelem „*potvrzení, že nabídnutá cena byla neadekvátně nízká, nyní ustanovil znalce*“. Žalobce spatřuje

nedostatky kontraktačního procesu také v nedostatečné „komunikaci vyvlastnitele s vyvlastňovanými“. Vyvlastňovaní měli být podle žalobce „již v rámci průběhu přípravy VPS řádně seznámeni se všemi důsledky realizace VPS, především jim měly být poskytnuty informace související s narušením vlastnických a jiných majetkových práv a s možnostmi jejich vypořádání“, resp. „stavební záměr“ měl být lépe „projednán“. V průběhu „probíhající přípravy realizace stavby (řízení) však byla vyvlastňovaným předkládána pouze zjednodušená grafická dokumentace (graficky znázorňující pouze nově oddělené pozemky určené k trvalému záboru stavby), která neobsahovala podstatné náležitosti“. Ze všech výše uvedených důvodů dle žalobce nebyla splněna jedna z podmínek pro možnost přistoupení k vyvlastnění ve vyvlastňovacím řízení a správní orgány pochybily, pokud dospěly k opačnému závěru.

4. Dále žalobce, vzdor tomu, že žalobou byl napaden pouze výrok o vyvlastnění (§ 24 odst. 3 zákona o vyvlastnění), nikoliv výrok o náhradě za vyvlastnění (§ 24 odst. 4 zákona o vyvlastnění), který je oprávněn přezkoumávat pouze soud v občanském soudním řízení, namítal, že mu nebyla přiznána „plná náhrada za vyvlastnění“ a že se správní orgány nevypořádaly se všemi námitkami týkajícími se náhrady za vyvlastnění.
5. Konečně žalobce správním orgánům vytkl, že „nerozšířily předmět vyvlastnění“ ve smyslu § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění též o část pozemku parc. č. Z v k.ú. X, která bude „dotčena“ silničním ochranným pásmem. Dle žalobce totiž „omezení vzniklá v důsledku existence ochranného pásma jsou zcela zásadního charakteru“. Navíc „v části pozemku, kam zasahuje ochranné pásmo, je zároveň plánována vodovodní přípojka či přeložka a zřízení věcného břemene k ní“ a v „mezidobí byl předmětný pozemek Z v k. ú. X rozdělen, resp. došlo k oddělení pozemku s parc. č. W“. Těmito argumenty se podle mínění žalobce správní orgány dostatečně nezabývaly.
6. Ze všech výše uvedených důvodů by dle žalobce mělo být žalobou napadené rozhodnutí zrušeno a věc by měla být žalovanému vrácena k dalšímu řízení.
7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě [jež není třeba podrobně rekapitulovat, neboť jeho obsah účastníci znají, nadto v řízení byl žalovaný úspěšný, přičemž v odůvodnění rozsudku je třeba vypořádat základní námitky toho účastníka, kterému soud za pravdu nedal; ostatně rozhodnutí soudu je primárně reakcí na žalobní námitky,¹ teprve až v druhé řadě - a pouze tehdy, je-li to pro vyjasnění stěžejních otázek nezbytné - případně může reagovat i na vyjádření k žalobě (srov. shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 6. 2021, č. j. 10 Afs 405/2020 – 41, bod 9)] setrval na závěrech obsažených v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, které je dle jeho názoru věcně správné a zákonné, a navrhl, aby soud žalobu zamítl.
8. Osoba zúčastněná na řízení taktéž označila žalobu za nedůvodnou.

¹ Jak mnohokrát uvedl Nejvyšší správní soud (viz např. rozsudky ze dne 15. 1. 2021, č. j. 7 Ads 435/2019–34, bod 10, ze dne 28. 11. 2019, č. j. 7 As 71/2018 – 31, bod 34, ze dne 31. 10. 2019, č. j. 7 As 303/2019 – 49, bod 15, ze dne 29. 3. 2016, č. j. 5 As 74/2015 – 56, ze dne 25. 11. 2015, č. j. 2 Afs 174/2015 – 45), „je to žalobce, kdo určuje rozsah a meze přezkumu napadeného rozhodnutí v podobě žalobních bodů“ a „správní soud je tak povinen vypořádat se pouze s žalobní argumentací“. Samotná „vyjádření správního orgánu k žalobě jsou zpravidla pouze určitá vodítka pro rozhodující správní soud, ale přezkum zůstává zaměřen na samotné rozhodnutí. Jelikož soudy přezkoumávají správní rozhodnutí v rámci žalobních námitek (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), je zohlednění vyjádření správního orgánu vhodné, ale nikoli nutnou, částí odůvodnění rozsudku“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015–27, bod 49).

II.

9. Soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále též „s. ř. s.“) žalobou napadené rozhodnutí [přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§75 odst. 1 s. ř. s.)], a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
10. Předně soud připomíná, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek odpovědi na každou námitku, resp. argument. Rozsah reakce na konkrétní námitky je co do širě odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení – srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 13), případně i s akceptací odpovědi implicitní - tzn., že na námitky lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí orgán veřejné moci prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí [*„není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné opONENTUŘE (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“* (nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68)]. Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok jeho rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. nález ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08, bod 24), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci – pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů – nesmí být přemrštěné. Implicitně lze samozřejmě vypořádat i důkazní návrhy účastníků řízení (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2019, sp. zn. III. ÚS 35/19, bod 62, či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2017, č. j. 9 Ads 225/2016–61, body 42 a 44, a ze dne 11. 7. 2019, č. j. 5 Ads 213/2018–25, bod 18).
11. Lze tedy shrnout, že (jak výstižně konstatoval Nejvyšší správní soud v odůvodnění rozsudku ze dne 27. 9. 2022, č. j. 2 As 272/2020–81, bod 26) *„obecně není dána povinnost soudu posoudit všechny námitky vznesené v řízení a ty obsáhle vyvrátit; jeho úkolem je uchopit obsah a smysl přednášené argumentace a vypořádat se s ní“*. Současně platí, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou správně vyřčené, a proto bude soud tam, kde se se závěry správních orgánů shodne, na tyto odkazovat, event. je stručně shrne. Soud přitom není povinen hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, které již přesvědčivě vyslovily správní orgány (podobně srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, č. j. 6 As 54/2013–128, popř. rozsudek téhož soudu ze dne 4. 3. 2015, č. j. 6 As 72/2014–88), resp. soud není povinen vše znovu převyprávět „vlastními slovy“ (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 10. 11. 2020, sp. zn. III. ÚS 1889/20).
12. Konečně je vhodné ve vztahu k samotnému soudnímu přezkumu dodat i to, že pojem „úplný přezkum“ (plná jurisdikce) není ani Evropským soudem pro lidská práva (srov. rozsudek ze dne 20. 10. 2015 ve věci č. 40378/10 – Fazio Ali proti Spojenému království) vykládán doslova a Evropský soud pro lidská práva se v zásadě spokojí, bude-li přezkum dostatečný (sufficient review). Je třeba též přihlídnout ke zvláštnostem řízení ve správním soudnictví, v rámci, něhož může být skutkový přezkum v zásadě omezený a soudní orgán se může zaměřit spíše na přezkum předchozího řízení než na přijímání skutkových závěrů. Z článku 6 Úmluvy o

ochraně lidských práv a základních svobod dle Evropského soudu pro lidská práva nevyplývá právo na přístup k soudu, který může nahradit názor správního orgánu svým vlastním názorem; v této souvislosti Evropský soud pro lidská práva zdůrazňuje, že musí být respektována rozhodnutí správních orgánů založená na vhodnosti (expediency), která jsou mnohdy přijímána ve specializovaných oblastech práva (srov. např. Bryan proti Spojenému království, č. 19178/91, rozsudek ze dne 22. 11. 1995, § 47).

13. Žalovaný na 6 stranách žalobou napadeného rozhodnutí, které společně s prvostupňovým rozhodnutím (31 stran) tvoří jeden celek, podrobně odůvodnil své závěry, přičemž proti argumentaci žalovaného žalobce v žalobě postavil obdobné námitky jako v odvolání (s nimiž se žalovaný řádně vypořádal v odůvodnění svého rozhodnutí),² aniž by předložil konkrétní relevantní konkurující argumentaci zpochybňující správnost závěrů žalovaného [za žalobní (či kasační) námitku nelze i dle Nejvyššího správního soudu „*rozhodně považovat pouhé negace pečlivě odůvodněných závěrů*“ správních orgánů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2019, č. j. 5 Afs 126/2017 - 43, bod 50)]. Soud proto odkazuje na odůvodnění správních orgánů (která tvoří materiálně jeden celek) a k věci dodává následující:
14. Nejprve soud zdůrazňuje, že nelze přisvědčit žalobci, že žalobou napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Na tomto místě soud připomíná, že nepřezkoumatelné je takové rozhodnutí, které nelze přezkoumat pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Nepřezkoumatelnost je třeba vykládat v souladu s jejím skutečným smyslem, neboť jde o jednu z nejzávažnějších vad řízení, kterou lze konstatovat pouze v případech, že pro výše uvedené důvody skutečně nelze seznat, proč orgán veřejné moci rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku posuzovaného rozhodnutí. Proto např. pouhý nedostatek odůvodnění zásadně nemůže být důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů, nachází-li se ve správním spise dostatek podkladů podporujících závěry žalovaného, resp. výrok jeho rozhodnutí [obdobně např. v trestním řízení platí, že vydal-li orgán činný v trestním řízení usnesení, jehož výrok je věcně správný, nemůže skutečnost, že odůvodnění usnesení není plně v souladu s ustanovením § 134 odst. 2 trestního řádu, vést k jeho zrušení na základě stížnosti pro porušení zákona (srov. např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 14. 11. 1991, sp. zn. 3 Tz 62/91)]. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž správní orgán opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (to se však v projednávané věci nestalo).
15. Ostatně je notorietou, že účelem soudního přezkumu není lpění na formální dokonalosti správních rozhodnutí, ale účinná ochrana veřejných subjektivních práv adresátů veřejné správy. Bylo by iracionální (a bylo by ryzím formalismem) rušit správní rozhodnutí v situaci, kdy je zcela zřejmé, že správní orgán by po odstranění vytykané vady vydal v dalším

² Na tomto místě je vhodné připomenout, že uvedení konkrétních žalobních námitek [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] zásadně nelze nahradit opakováním námitek uplatněných v odvolání či snad pouhým odkazem na takové podání, a to proto, že odvolací námitky směřovaly proti jinému rozhodnutí (proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně), než které je předmětem přezkumu soudem [rozhodnutí žalovaného - k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2007, č. j. 8 Afs 55/2005-74, rozsudek téhož soudu ze dne 29. 2. 2008, č. j. 8 Afs 98/2007-73; tyto závěry Nejvyššího správního soudu obstály i v testu ústavnosti - viz usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 2. 2008, sp. zn. I. ÚS 1841/07].

řízení rozhodnutí se shodným výrokem. Dle ustálené judikatury proto správní soud může výjimečně slevit z nároků na dodržení požadavků § 68 odst. 3 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“), nalezne-li ve správním spise dostatečnou oporu pro úvahu, že rozhodnutí správního orgánu je po právní i skutkové stránce v souladu se zákonem (srov. shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006 - 36, publikovaný pod č. 1389/2007 Sb. NSS, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2010, č. j. 8 As 60/2009 - 73, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2017, 6 As 302/2016 - 33, bod 25). Obdobně v odůvodnění rozsudku ze dne 11. 1. 2015, č. j. 1 As 229/2014 - 48 (bod 18), Nejvyšší správní soud uvedl, že *„že nedostatečné odůvodnění správního rozhodnutí není důvodem pro zrušení tohoto rozhodnutí, pokud jsou skutkové údaje, z nichž správní orgán vycházel, obsahem správního spisu a skutkové a právní úvahy správního orgánu, které vedly k vydání rozhodnutí, jsou ze spisu alespoň v základních rysech bez pochyb rekonstruovatelné“* (shodně srov. též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2013, č. j. 6 Ads 109/2009 - 123, bod 33, ze dne 10. 4. 2013, č. j. 6 Azs 240/2016 -18, ze dne 20. 5. 2015, č. j. 6 As 112/2014 - 39, bod 15, či rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 5. 6. 1996, č. j. 6 A 825/95-7). Navíc je třeba si uvědomit, že správní rozhodnutí je určeno primárně účastníkům řízení či dalším osobám, jejichž práv se rozhodnutí přímo dotýká, přičemž tyto osoby mají možnost do správního spisu nahlédnout (§ 38 správního řádu) a obsah spisu zpravidla velmi dobře znají (v kontextu zmíněné znalosti spisu je tedy nutno veškeré případné vady odůvodnění správního rozhodnutí posuzovat). Tím se správní rozhodnutí odlišuje například od rozhodnutí vrcholných soudů, která slouží též ke sjednocování výkladu právních norem a s nimiž se seznamuje širší okruh adresátů neznajících relevantní skutkové okolnosti případu. Proto je možno, jak již bylo výše řečeno, posoudit správní rozhodnutí jako přezkoumatelné a zákonné i tehdy, pokud trpí deficitem, které však lze překlenout s pomocí informací obsažených ve správním spise (což v projednávané věci bez potíží lze). Shora prezentované závěry zdejšího soudu v minulosti bez výhrad akceptoval i Nejvyšší správní soud (viz např. rozsudek ze dne 19. 2. 2019, č. j. 9 Azs 100/2018-30).

16. Soud tedy uzavírá, že kritéria přezkoumatelnosti žalobou napadené rozhodnutí splňuje, neboť v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí (které tvoří společně s rozhodnutím správního orgánu prvého stupně jeden celek) jsou zmíněny podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se žalovaný řídil při jejich hodnocení a při aplikaci právních předpisů, v odůvodnění jsou též popsány důvody výroku rozhodnutí a jsou v něm též vypořádány základní námitky žalobce (byť i jen implicitně). Správní orgány zjistily stav věci v dostatečném rozsahu a na jeho základě byly přijaty odpovídající právní závěry, které byly adekvátně odůvodněny (byť si samozřejmě soud dokáže představit zevrubnější a přesvědčivější odůvodnění). Žalobou napadené rozhodnutí tak není nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (nedostatkem důvodů, jak již bylo vysvětleno výše, nelze rozumět případné dílčí nedostatky odůvodnění rozhodnutí) nebo pro nesrozumitelnost a ani netrpí jinou vadou, která by opodstatňovala postup dle § 76 s. ř. s. Absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí rozhodně bez dalšího nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí, či dokonce jeho nepřezkoumatelnost (shodně srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2020, č. j. 2 As 69/2019 - 40, bod 16). Podstatné je, aby se správní orgány vypořádaly, byť jen implicitně, alespoň se základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2021, č. j. 8 As 201/2019-80, bod 16). To správní orgány v nyní posuzované věci učinily.

17. Dále soud zdůrazňuje, že dle § 28 odst. 1 zákona o vyvlastnění je správní soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu oprávněn přezkoumat pouze výrok rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu o vyvlastnění práv k pozemku nebo ke stavbě (výrok podle § 24 odst. 3 zákona o vyvlastnění), výrok o náhradě za vyvlastnění (§ 24 odst. 4 zákona o vyvlastnění) přezkoumávají soudy v občanském soudním řízení. Této skutečnosti si byl žalobce vědom, když výrok o náhradě za vyvlastnění napadl samostatnou civilní žalobou. V tomto řízení tedy bude správní soud přezkoumávat v mezích žalobních bodů pouze výrok žalobou napadeného rozhodnutí o vyvlastnění. Otázka, zda výše náhrady byla stanovena správně, nemá vliv na zákonnost výroku o samotném vyvlastnění (shodně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2021, č. j. 1 As 176/2019–53, bod 30), resp. ani nesprávně stanovená výše náhrady za vyvlastnění nemůže ovlivnit zákonnost rozhodnutí o vyvlastnění (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2025, č. j. 5 As 199/2025–66, bod 36). Případnou „nezákonně nízkou cenu, tedy nezákonnou výši náhrady, je třeba řešit v civilním řízení podle části páté občanského soudního řádu (včetně posouzení odlišných závěrů znaleckých posudků ve vztahu k výši náhrady)“ [viz bod 50 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2024, č. j. 1 As 211/2024–65]. Taktéž vadami posudku, o který správní orgány opřely výrok o náhradě za vyvlastnění, se může zabývat pouze soud rozhodující v občanském soudním řízení (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2025, č. j. 6 As 42/2025–35, bod 13).
18. Dále je vhodné připomenout, že osoba zúčastněná na řízení nemá žádné rozhodovací pravomoci v rámci vyvlastňovacího řízení, v němž vystupuje nikoliv jako správní orgán (vyvlastňovací úřad), ale v postavení vyvlastnitel (účastníka řízení). Taktéž při postupu podle § 5 zákona o vyvlastnění (ve spojení s § 3 zákona o vyvlastnění) vyvlastnitel nevykonává veřejnou správu ani nerozhoduje o právech a povinnostech právnických či fyzických osob, není tedy správním orgánem ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nevystupuje ve vrchnostenském postavení, ale jako osoba soukromého práva v rovném postavení s žalobcem, o jehož právech a povinnostech ji nenáleží autoritativně rozhodovat. Nejde o výkon veřejné správy a ŘSD proto v daném případě nebylo v postavení správního orgánu dle § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Z těchto důvodů ŘSD v rámci postupu vyvlastnitel podle § 5 zákona o vyvlastnění a § 3 liniového zákona (zaslání návrhu na uzavření smlouvy) nevystupovalo jako správní orgán ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2015, č. j. 8 As 72/2015 – 67, rozsudek ze dne 14. 4. 2016, č. j. 5 As 52/2016 – 39, a rozsudek ze dne 10. 8. 2016, č. j. 3 As 180/2014 – 64, v jehož odůvodnění Nejvyšší správní soud uvedl, že „*fáze jednání o smluvním převodu potřebných nemovitostí má povahu soukromoprávní kontraktace a předchází (v případě jejího neúspěchu) samotnému vyvlastňovacímu řízení*“], a proto soud v řízení o žalobě proti výroku rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu o vyvlastnění práv k pozemku nebo ke stavbě (výrok podle § 24 odst. 3 zákona o vyvlastnění) detailně nepřezkoumává postup osoby zúčastněné na řízení před zahájením vyvlastňovacího řízení,³ resp. její postup při jednání o uzavření

³ Na tomto místě je možno poukázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2017, č. j. 7 As 335/2016-52. Ve zmíněné věci žalobce (stěžovatel) namítal, že vyvlastňovací řízení nemělo být nikdy zahájeno, neboť žalobce (stěžovatel) nerozporoval veřejný zájem na dostavbě dálnice, pouze se domáhal kupní ceny, na kterou měl nárok. Nejvyšší správní soud k tomu uvedl (body 22 a 23), že „*podle § 18 zákona o vyvlastnění lze vyvlastňovací řízení zahájit jen na žádost vyvlastnitel. Z § 44 odst. 1 správního řádu vyplývá, že řízení o žádosti je zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení, došel věcně a místně*

kupní smlouvy před podáním žádosti o zahájení vyvlastňovacího řízení, zvláště když (jak konstatoval Nejvyšší správní soud v již zmiňovaném rozsudku ze dne 10. 8. 2016, č. j. 3 As 180/2014 – 64) efektivně brojit proti způsobu určení ceny za vyvlastňované nemovitosti lze i ve vyvlastňovacím řízení, kde je ochrana práv vyvlastňovaného zajištěna dostatečně,⁴ stejně jako uzavřít dohodu o získání práv potřebných pro uskutečnění účelu vyvlastnění, mají-li vyvlastnitel a vyvlastňovaný na jejím uzavření reálný zájem. Správní soud se tedy v řízení o žalobě proti výroku rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu o vyvlastnění práv k pozemku nebo ke stavbě (výrok podle § 24 odst. 3 zákona o vyvlastnění) zaměřuje především na posouzení toho, zda (jak výstižně uvedl Nejvyšší správní soud v odůvodnění rozsudku ze dne 7. 11. 2024, č. j. 1 As 211/2024 – 65, bod 40) „*postup vyvlastnitelů netrpal takovými deficity, které by činily celou fázi předcházející vyvlastňovacímu řízení neférovou, formální, a tedy zákon obcházející*“. Jinými slovy vyjádřeno, postup vyvlastnitelů v předvyvlastňovací fázi nelze detailně přezkoumávat, předmětem posouzení může být pouze otázka, zda se nejednalo toliko o formální nabídku obcházející smysl a účel zákona o vyvlastnění (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2025, č. j. 5 As 199/2025–66, bod 25).

19. Jak již bylo uvedeno výše, žalobce nespороval, že v daném případě byly splněny podmínky vyvlastnění uvedené v § 3 odst. 1 větě první zákona o vyvlastnění (vyvlastňováno je pro účel stanovený zvláštním zákonem a veřejný zájem na dosažení tohoto účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaných), v § 3 odst. 2 zákona o vyvlastnění (vyvlastnění je v souladu s cíli a úkoly územního plánování) a v § 4 odst. 1 zákona o vyvlastnění (vyvlastnění je prováděno jen v rozsahu, který je nezbytný k dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem). Žalobce ani nezpochybňoval, že mu byl před

příslušnému správnímu orgánu. V posuzované věci není sporu o tom, že osoba zúčastněná na řízení žádost o zahájení vyvlastňovacího řízení podala. Tato žádost je ostatně založena ve správním spise. Řízení tedy bylo v souladu s § 44 odst. 1 správního řádu zahájeno již samotným doručením žádosti městskému úřadu, který o jeho zahájení nikterak nerozhodoval ani rozhodovat nemohl. Z právní úpravy neplyne žádná souvislost mezi tím, zda stěžovatel rozporoval veřejný zájem či výši kupní ceny, a naplněním podmínek pro zahájení vyvlastňovacího řízení“. V bodu 35 téhož rozsudku pak Nejvyšší správní soud zdůraznil, že „otázky, zda se osoba zúčastněná na řízení pokusila o dobrovolné uzavření kupní smlouvy v souladu se zákonem o vyvlastnění a zda bez oprávnění užívá pozemek stěžovatele k přípravným pracím, jsou irelevantní. V nynějším řízení je přezkoumávána zákonnost postupu správních orgánů, tedy městského úřadu a žalovaného, nikoli osoby zúčastněné na řízení, která byla ve vyvlastňovacím řízení účastníkem řízení, nikoli správním orgánem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 52/2016–39)“. Taktéž v rozsudku ze dne 16. 6. 2022, č. j. 4 As 1/2022–66 (bod 54), se Nejvyšší správní soud neztotožnil s námitkou nesplnění podmínek pro zahájení vyvlastňovacího řízení kvůli (žalobcem) stěžovatelem tvrzeným vadám znaleckého posudku Ing. M., který byl přiložen k návrhu kupní smlouvy. Konstatoval, že tvrzení o vadách znaleckého posudku Ing. M., i kdyby byla pravdivá, nemohla mít žádný vliv na stanovení výše náhrady za vyvlastnění, která byla určena v souladu s § 20 odst. 1 zákona o vyvlastnění na základě znaleckého posudku Ing. Č. opatřeného správním orgánem prvního stupně v průběhu řízení o vyvlastnění. Následně Nejvyšší správní soud dodal, že se „navíc uvedená námitka stěžovatele vztahuje výhradně k výroku o náhradě za vyvlastnění podle § 24 odst. 4 téhož zákona, který se projednává v občanském soudním řízení“.

⁴ Nejvyšší správní soud konkrétně uvedl: „*Směřuje-li argumentace stěžovatelky k tomu, že v této fázi vyvlastňovacího procesu již nemůže vyvlastňovaný efektivně brojit proti způsobu určení ceny za vyvlastňované nemovitosti, lze ji odkázat na dikci ustanovení § 20 zákona o vyvlastnění, dle kterého se v této otázce vychází ze znaleckých posudků předložených vyvlastňovaným, respektive vyvlastnitelem, a není-li jich, žádá znalecké ocenění sám vyvlastňovací úřad. Stejně může vyvlastňovací úřad postupovat, dojde-li po vyhodnocení předložených znaleckých posudků k závěru, že nemohou být podkladem pro stanovení náhrady; ... Ochrana práv vyvlastňovaného je tedy v průběhu vyvlastňovacího řízení zajištěna dostatečně.*“

zahájením vyvlastňovacího řízení předložen návrh na uzavření kupní smlouvy s posudkem dle § 5 odst. 2 písm. a) zákona o vyvlastnění, nicméně žalobce s osobou zúčastněnou na řízení smlouvu v zákonem stanovené lhůtě (§ 3 odst. 6 liniového zákona) neuzavřel, a to proto, že osoba zúčastněná na řízení odmítla odkoupit spoluvlastnický podíl žalobce ve výši id. 5/7 vzhledem k celku k zemědělsky využívanému pozemku označenému jako parc. č. Z k. ú. X, který je dotčen ochranným pásmem veřejně prospěšné stavby dopravní infrastruktury „I/2 Pardubice, jihovýchodní obchvat“, jak plyne ze správního spisu a jak je podrobně popsáno na stranách 16 a 17 rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (zástupce žalobce jasně a opakovaně v kontraktační fázi osobě zúčastněné na řízení sdělil, že vyvlastňovaný „je připraven za nabízených podmínek předmětné spoluvlastnické právo k uvedeným pozemkům převést“, ale za podmínky „dorešení“ i příslušné náhrady za omezení vlastnického práva k dotčeným pozemkům v důsledku vzniku ochranného pásma předmětné komunikace - viz např. dopisy zástupce vyvlastňovaného ze dne 26. 5. 2023 a ze dne 19. 7. 2023). Na tomto postupu osoby zúčastněné na řízení není nic nezákonného, neboť samotná existence ochranného pásma (nejen) pozemní komunikace k rozšíření předmětu vyvlastnění nepostačuje (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2025, č. j. 5 As 199/2025 – 66, bod 41). Navíc vyvlastnitel v rámci vyjednávání nemůže být nucen rozšiřovat v souladu s představami vyvlastňovaného předmět vyvlastnění jen proto, aby předešel případné konstataci nepřipustnosti vyvlastnění pramenící z nekompletnosti návrhu kupní smlouvy, resp. neúplného vymezení předmětu vyvlastnění (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2017, č. j. 2 As 22/2017-57). Je pravda, že zástupce žalobce též poukazoval na to, že část vyvlastňovaného pozemku žalobce v minulosti (jako zahradu) prodal za 1200 Kč/m², příčina neshody ovšem, jak bylo uvedeno výše, netkvěla v nabízené ceně za m² (215 Kč), která byla ostatně výrazně vyšší než cena zemědělské půdy v daném k. ú. v roce 2022 zmiňovaná např. v posudku předloženém samotným žalobcem (61 Kč/m² - viz posudek ze dne 24. 1. 2025, stranu 26). I kdyby tomu tak ale bylo, že samotného faktu, že se mezi stranami v průběhu kontraktačního procesu nepodařilo dosáhnout dohody, nelze dovozovat, že jedna ze stran ve skutečnosti o dané záležitosti jednat nechtěla (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2023, č. j. 10 As 358/2022–104, bod 36). Jak zdůraznil Nejvyšší správní soud v odůvodnění rozsudku ze dne 24. 1. 2024, č. j. 9 As 1/2024–37, ze zákona o vyvlastnění ani z liniového zákona nevyplývá povinnost vyvlastnitelů přistoupit na jakoukoli kupní cenu, kterou požaduje vyvlastňovaný. V této fázi neexistuje ani povinnost možného budoucího vyvlastnitelů předložit možným budoucím vyvlastňovaným návrh kupní smlouvy určitého obsahu, kterého by se tito mohli domáhat žalobou a požadovat, aby v řízení o ní soud ustanovil znalce, z jehož znaleckého posudku by bylo možné vyjít při stanovení kupní ceny již v kontraktačním procesu před zahájením vyvlastňovacího řízení (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 3. 2021, č. j. 24 Cdo 3730/2020-187). Nelze proto souhlasit s tvrzením žalobce, že by kontraktační fáze byla pouze formální, vyvlastnitel téměř rok vedl s vyvlastňovaným dialog, reagoval na jeho připomínky a také jeho připomínkám částečně vyhověl (zahrnutí pozemku p. č. Y do návrhu kupní smlouvy). Vyvlastnitel tak zřetelně měl snahu kupní smlouvu uzavřít, nešlo pouze o formální snahu o uzavření dohody spočívající například v tom, že vyvlastnitel toliko zašle vyvlastňovanému návrh na uzavření kupní smlouvy a nikterak nereaguje na jeho případné požadavky. Přestože je pravdou, že před zahájením vyvlastňovacího řízení obdržel vyvlastňovaný nabídku výrazně nižší oproti tomu, jakou náhradu za vyvlastnění stanovil později na základě posudku předloženého žalobcem správní orgán prvního stupně, nespatřuje soud v této skutečnosti s ohledem na všechny shora popsané okolnosti případu

excesivně nízkou nabídku, která by svědčila o tom, že vyvlastnitel neměl skutečný zájem uzavřít dohodu (srov. shodně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2024, č. j. 2 As 249/2023 – 58, bod 35).

20. Není tedy pochyb o tom, že důvodem neuzavření dohody mezi vyvlastňovaným a ŘSD nebyly vady předloženého znaleckého posudku či snad údajná formálnost postupu ŘSD v kontraktační fázi, nýbrž, jak již bylo uvedeno výše, požadavek vyvlastňovaného na rozšíření předmětu vyvlastnění, resp. na poskytnutí náhrady „za znehodnocení“ jeho pozemku ochranným pásmem pozemní komunikace. Tento požadavek ovšem neměl a nemá oporu v obecně závazných právních předpisech (viz již zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2025, č. j. 5 As 199/2025–66, bod 41).
21. Postup vyvlastnitelů tedy zřetelně netrpěl takovými deficity, které by činily celou fázi předcházející vyvlastňovacímu řízení neférovou, formální, a tedy zákon obcházející. Za těchto okolností postrádá smysl přezkoumávat znalecký posudek předložený v rámci kontraktační fáze (a za tímto účelem dokonce ustanovovat znalce), neboť soud nepochybuje o tom, že podmínka stanovená § 3 odst. 1 ve spojení s § 5 zákona o vyvlastnění, resp. § 3 a násl. zákona o urychlení výstavby (nebylo možné získat potřebná práva dohodou nebo jiným způsobem v rámci zákony stanoveného postupu) byla splněna a cena stanovená posudkem předloženým ŘSD v rámci kontraktačního procesu nebyla prima facie excesivní či extrémně nespravedlivá. Ostatně je zcela běžné, že se představy jednotlivých stran předmluvního jednání nesejdou a proces vyjednávání je neúspěšný, či z důvodu zcela odlišných představ není možné přikročit ani ke konkrétnějšímu nastavení podmínek smlouvy (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2023, č. j. 8 As 25/2023–71, bod 30, a ze dne 24. 1. 2024, č. j. 9 As 1/2024–37). Přesto soud nad rámec nutného odůvodnění k námitkám žalobce proti posudku Ing. R. uvádí, že nejsou důvodné. Do porovnání nepochybně mohly být zahrnuty i pozemky, které byly předmětem prodeje pro účely veřejně prospěšných staveb, když ze skutečnosti, že kontraktační fáze předchází vyvlastňovacímu procesu, nelze dovozovat, že se jedná o jednání v tísní, jak naznačuje žalobce (viz – mutatis mutandis – rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2025, č. j. 5 As 199/2025–66, bod 31, a argumentaci tam uvedenou). Pochybení se znalec Ing. R. nedopustil ani tím, že pro porovnání využil i pozemky z jiných katastrálních území než k. ú. Pardubice. Podstatná je totiž faktická srovnatelnost nemovitostí v porovnávaném vzorku (viz opět rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2025, č. j. 5 As 199/2025–66, bod 32). Všechna katastrální území se nacházejí na území města Pardubic a většina z nich má společnou hranici s hranicí k. ú. Pardubice a shodné či podobné využití. Pokud předmětem jednotlivých prodeje bylo více pozemků, pak orná půda v nich představovala rozhodující podíl na předmětu prodeje, jak je zřejmé z výčtu realizovaných prodeje v předmětném posudku. Vybrané prodeje byly realizovány mezi roky 2020–2022. Dle § 10 odst. 4 zákona o vyvlastnění platí, že stanoví-li se náhrada „na základě ocenění, musí být ocenění provedeno podle oceňovacího předpisu účinného v době rozhodování o vyvlastnění“. Znalecký posudek byl zpracován ke dni 14. 1. 2023 a byl tedy zpracován dle zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů, ve znění účinném od 1. 1. 2021 do 31. 12. 2023 (dále jen „zákon o ocenění“). Znalec tedy dle výše zmíněného ustanovení využil vzorků prodaných nemovitostí v časovém intervalu 2020–2022, přičemž tři prodeje byly realizovány v roce 2020, pět prodeje v roce 2021 a zbylé 2 prodeje nemovitostí v roce 2022. Znalec poté provedl úpravu cen prodaných nemovitostí na základě příslušných koeficientů, které se vztahovaly k době realizovaného prodeje. Dále byly použity další koeficienty, a jak již

konstatoval krajský úřad v žalobou napadeném rozhodnutí, jednalo se o pozemky s širším využitím, ale také byly užity pozemky situované v území zastavitelném, čímž byla při ocenění zohledněna i poloha vyvlastňovaných pozemků. Znalec tedy využil všechny nástroje k tomu, aby správně určil obvyklou cenu vyvlastňovaných pozemků, a to i na základě vzorků prodaných nemovitostí v delším časovém intervalu. Pochybnosti žalobce nijak nepodporuje ani posudek téhož znalce ze dne 20. 2. 2017, č. 040/1546/2017, jenž měl sloužit jako podklad pro uzavření kupní smlouvy se společností ČEZ Distribuce, a. s., která na části zmíněného pozemku plánovala vybudovat trafostanici (k uzavření kupní smlouvy nakonec nedošlo, ČEZ Distribuce, a. s., od svého záměru upustila). Žalobce přehlíží, že ČEZ Distribuce, a. s., požadovala tržní ocenění pozemku za účelem výstavby trafostanice, nepostupovalo se podle liniového zákona a znalec nebyl povinen přihlížet ke skutečnému využití pozemku, jak stanoví od roku 2012 § 3b liniového zákona, a proto mohl pozemek ocenit jako stavební, nicméně pro účely vyvlastnění s cílem realizovat jihovýchodní obchvat Pardubic bylo nezbytné vycházet ze znění již zmíněného § 3b liniového zákona a ze skutečného stavu pozemku (o předmětný pozemek se na základě dohody starala zemědělská společnost, která na něm hospodařila a pěstovala plodiny, jak potvrdil žalobce při jednání dne 25. 2. 2026), proto byla předmětná nemovitost oceňována pro účely předvyvlastňovací fáze jako zemědělský pozemek, byla určována cena obvyklá, nikoliv jako v případě žalobcem předloženého posudku ze dne 20. 2. 2017, č. 040/1546/2017, jako cena tržní (navíc tržní cena pozemku určeného k zastavění). Obdobně nepřipadné je srovnání s prodejem zahrad. Zahrady jsou vnímány jako rekreační plochy s potenciálem k budoucí zástavbě, což významně zvyšuje jejich tržní hodnotu, zvláště když je na území města Pardubic nabídka zahrad omezená. Předmětem vyvlastnění a ocenění však byla orná půda užívaná zemědělskou společností k pěstování plodin a takto (jako prostá produkční plocha) musela být znalcem i oceněna. Jak totiž bylo zdůrazněno výše, z § 3b odst. 2 jasně plyne, že je rozhodné, jaký byl skutečný stav pozemku ke dni odeslání návrhu kupní smlouvy (shodně viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2024, č. j. 2 As 249/2023–58, bod 24). Judikatura Nejvyššího správního soudu (rozsudek č. j. 1 As 176/2019–53, bod 36) i Nejvyššího soudu (rozsudek č. j. 24 Cdo 1291/2020–554 vykládající § 10 odst. 5 zákona o vyvlastnění obsahující stejný pojem) se zjišťováním skutečného stavu pozemku pracují a Nejvyšší soud považuje hodnotu jej odrážející za rozhodující pro umožnění vyvlastňovaným obstarat si za stanovenou náhradu obdobnou věc v rozhodném čase.

22. Pokud se týče výtek žalobce směřujících proti „*průběhu přípravy stavby*“, pak těmi se zcela správně správní orgány posuzující splnění zákonem stanovených podmínek pro vyvlastnění nezabývaly, neboť výtky se týkají „*průběhu přípravy stavby*“, tedy územního plánování, územního a stavebního řízení. Žalobce či jeho právní předchůdci byli účastníky územního řízení i stavebního řízení, a proto nepochybně věděli (vědět měli), co je předmětem vyvlastnění a za jakým účelem má k vyvlastnění dojít. Navíc žalobce byl před zahájením vyvlastňovacího řízení i v jeho průběhu zastoupen advokátem, tedy osobou s potřebnými odbornými znalostmi a zkušenostmi. Soudy proto není zřejmé, jak žalobcem popisované nedostatky v „*průběhu přípravy stavby*“ mohly ovlivnit zákonnost žalobou napadeného výroku rozhodnutí o vyvlastnění, zvláště když žalobce nenamítal, že rozsah vyvlastnění byl excesivní, naopak se domáhal rozšíření vyvlastnění o části pozemků dotčených ochranným pásmem pozemní komunikace. Tento požadavek, jak již bylo uvedeno opakovaně výše, ovšem odporoval zákonu, neboť samotná existence ochranného pásma pozemní komunikace k rozšíření předmětu vyvlastnění nepostačuje (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze

dne 5. 12. 2025, č. j. 5 As 199/2025 – 66, bod 41), a proto ani případná absence záborového elaborátu či jiných podkladů neměla na zákonnost výroku o vyvlastnění žádný vliv.

23. Soud tedy shrnuje, že všechny podmínky dle § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění byly splněny, a to včetně podmínky spočívající v pokusu o dosažení dohody mezi ŘSD a vyvlastňovaným. Byla prokázána nemožnost uzavřít kupní smlouvu v rámci kontraktačního procesu a správní orgány se zabývaly všemi základními námitkami vyvlastňovaného.
24. V části III žaloby žalobce uplatnil námitky proti výroku o náhradě za vyvlastnění. Jak již ale soud zdůraznil v bodě 17 tohoto rozsudku, dle § 28 odst. 1 zákona o vyvlastnění může správní soud přezkoumat pouze výrok o vyvlastnění, nikoliv výrok o náhradě za vyvlastnění [o ústavní konformitě rozdělení soudního přezkumu výroku o vyvlastnění (tedy odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu) a výroku o náhradě za vyvlastnění mezi správní a civilní větev soudnictví není v soudní praxi pochyb (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2021, č. j. 1 As 176/2019 – 53, bod 22, či nález Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 26/08). Veškeré námitky týkající se výroku o náhradě za vyvlastnění (mezi něž patří zejména námitky proti výši náhrady za vyvlastnění, proti postupu při jejím určování a proti posudku, který byl ve vyvlastňovacím řízení podkladem pro rozhodnutí o náhradě za vyvlastnění – viz již zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2021, č. j. 1 As 176/2019 – 53, bod 30) tak nejsou v tomto řízení projednatelné (shodně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2025, č. j. 5 As 199/2025 – 66, bod 36, či rozsudek ze dne 22. 3. 2024, č. j. 5 As 221/2023 – 50, bod 36), čehož si je žalobce vědom, když u zdejšího soudu podal též civilní žalobu. Nelze souhlasit s tvrzením žalobce, že domněle vadný znalecký posudek je překážkou meritorního rozhodnutí o vyvlastnění. Překážkou rozhodnutí o vyvlastnění by snad - hypoteticky - mohla být pouze situace, kdyby ve spise takový podklad zcela absentoval, event. pokud by se vůbec nejednalo o znalecký posudek (nebyl by zpracován znalcem) či pokud by v něm zcela chyběl údaj o výši náhrady. Jiný výklad by vedl k obcházení zákonem upraveného rozdělení soudního přezkumu výroku o vyvlastnění (tedy odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu) a výroku o náhradě za vyvlastnění mezi správní a civilní větev soudnictví. Pokud se totiž mohl správní soud zabývat i postupem vyvlastňovacího úřadu při určování náhrady za vyvlastnění, vadami posudku, na jehož základě byla náhrada za vyvlastnění určena, jakož i její přiměřenosti (žalobce namítá, že „absence adekvátní náhrady je překážkou vyvlastnění“), není soudu zřejmé, jaké otázky by pak zůstaly k posouzení soudu civilnímu, neboť odpověď na námitky žalobců v řízení před správními soudy by vyžadovala komplexní posouzení celého procesu směřujícího k určení výše náhrady za vyvlastnění. Takový výklad je tedy nutno odmítnout.
25. Nad rámec nutného odůvodnění soud připomíná, že náhrada za vyvlastnění byla ve vyvlastňovacím řízení určena na základě znaleckých posudků předložených samotným vyvlastňovaným, který navíc při jednání dne 25. 2. 2026 potvrdil, že nic nenamítá proti ceně určené znalcem, na základě jehož posudku bylo následně rozhodnuto o náhradě za vyvlastnění [náhrada, kterou žalobce obdržel (10 499 520, 75 Kč), mu prima vista umožňovala obstarat obdobnou věc v rozhodném čase], neboť se jednalo o posudek, který sám předložil, nicméně dle názoru žalobce by měla být cena navýšena o příslušný koeficient, o který by byla navýšena v předvyvlastňovací fázi, kdyby žalobce s ŘSD uzavřel dohodu. K tomu soud uvádí, že v § 3b liniového zákona stát vyjadřuje zvláštní zájem na realizaci výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických

komunikací. V případě, že vyvlastnění je prováděno za tímto účelem, umožňuje zákon v zájmu efektivity a zrychlení celého procesu nabídnout vlastníku potřebných nemovitých věcí za jeho pozemky částku vyšší než cenu obvyklou (konkrétně její osminásobek, v době od 13. 9. 2014 do 30. 4. 2016 dokonce šestnáctinásobek ceny obvyklé stanovené znaleckým posudkem, s výjimkou pozemků stavebních). Účelem tohoto zvýhodnění je motivovat vlastníky k dohodě a k převodu pozemků smluvní cestou bez nutnosti provádění vyvlastňovacího řízení. Výše popsaná úprava určování maximální výše ceny se týká dobrovolného výkupu pozemku nebo stavby potřebné pro výstavbu dopravní infrastruktury ve vlastnictví státu. Nedopadá tedy na vyvlastnění ve vyvlastňovacím řízení. Náhrady v případě vyvlastnění určuje zákon o vyvlastnění v § 10. Způsob určování maximální výše ceny pro smluvní ujednání o nabytí práva k pozemku a způsob oceňování pozemku (popř. jiných věcných práv), který je vykupován státem nebo jím zřízenou organizací (Ředitelství silnic a dálnic, Správa železniční dopravní cesty etc.) pro potřeby výstavby dopravní infrastruktury obsažený v § 3b liniového zákona je tedy lex specialis ve vztahu k zákonu č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích (§ 12 - maximální výše ceny při úplatném nabývání majetku) a k zákonu č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku (nevyužití institutu ceny zjištěné). Soud podotýká, že nikdo nečinil sporným, že se liniový zákon ve věci aplikuje. To však ještě bez dalšího automaticky nezakládá právo na použití koeficientu pro navýšení ceny, jak si představuje žalobce (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2024, č. j. 5 As 221/2023 – 50, bod 37). Tento „bonus“, jak bylo vysvětleno výše, náleží pouze tomu, kdo s vyvlastnitelem uzavřel dohodu a přispěl tak k urychlení výstavby. Takovou osobou žalobce zjevně nebyl.

26. Důvodnou soud neshledal ani námitku, že správní orgány „nerozšířily předmět vyvlastnění“ ve smyslu § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění též o části pozemků dotčených ochranným pásmem pozemní komunikace, resp. o „*spoluvlastnický podíl k části pozemku parc. č. Z v katastrálním území X, kde je umístěno ochranné pásmo*“.
27. Dle § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění není-li možné pozemek, stavbu nebo jejich část, popřípadě právo odpovídající věcnému břemenu užívat bez vyvlastňovaného pozemku, stavby nebo jejich částí či věcného břemene buď vůbec, nebo jen s nepřiměřenými obtížemi, lze na ně rozšířit vyvlastnění, jestliže o to vyvlastňovaný požádá, i když není nezbytné k dosažení daného účelu.
28. Toto ustanovení je dle Nejvyššího správního soudu třeba vnímat jako součást práva na náhradu za vyvlastnění. Jestliže je vyvlastněním zcela zásadním způsobem znehodnocena i další nemovitá věc nebo právo odpovídající věcnému břemenu ve vlastnictví vyvlastňovaného, je namístě, aby měl možnost požadovat rozšíření vyvlastnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2016, sp. zn. 9 As 89/2015–28). O takový případ se ale v nyní posuzované věci nejedná, neboť ochranné pásmo vzniká právní mocí rozhodnutí o umístění stavby (resp. povolení záměru dle nového stavebního zákona), jak výslovně vyplývá z § 30 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, tedy vzniká zcela nezávisle na výroku rozhodnutí o vyvlastnění (v předmětné věci územní rozhodnutí nabylo moci práva dne 29. 5. 2021 a tímto dnem také vzniklo silniční ochranné pásmo). Nejde tady zřetelně o to, že by žalobce nemohl zbylé nemovitosti užívat „*bez vyvlastňovaných pozemků*“ (to žalobce netvrdil, poukazoval pouze na „*omezení vzniklá v důsledku existence ochranného pásma*“). V takovém případě mu ovšem § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění ochranu neposkytuje (srov. shodně např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 9. 2012, sp. zn. 22 Cdo 3138/2010). K rozšíření vyvlastnění nestačí, pokud se v důsledku zřízení nebo provozu účelu

vyvlastnění může užívání zbylých nemovitostí ztížit. Tento názor zdejšího soudu akceptoval v minulosti i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 5. 12. 2025, č. j. 5 As 199/2025 – 66 (bod 41), kde uvedl, že samotná existence ochranného pásma pozemní komunikace k rozšíření předmětu vyvlastnění nepostačuje.

29. Nad rámec nutného odůvodnění soud dodává, že v silničním ochranném pásmu ve smyslu § 30 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v rozhodném znění (dále též „zák. č. 13/1997 Sb.“ či „zákon o pozemních komunikacích“), jsou, jak plyne z § 31 a násl. téhož zákona, omezeny určité činnosti (například výstavba bez povolení, umísťování reklamních zařízení, terénní úpravy, výsadba stromů a keřů, které by mohly narušit rozhled nebo bezpečnost provozu apod.) a vlastník pozemku v ochranném pásmu musí (v nezbytně nutných případech, na nezbytnou dobu a v nezbytné míře etc.) strpět omezení využití pozemku (např. nemůže stavět bez zvláštního povolení), musí umožnit vstup správci komunikace za účelem údržby, oprav nebo odstranění překážek, může být povinen strpět opatření proti sesuvům půdy, lavinám atp. Jde tedy o jistá omezení, ale existence silničního ochranného pásma a priori nevylučuje nebo nepřiměřeně neomezuje zemědělské využití pozemků v silničním ochranném pásmu, přičemž žalobce nepopsal žádnou konkrétní činnost, kterou dosud na konkrétních pozemcích vykonával a v důsledku existence ochranného pásma již vůbec vykonávat nemůže (event. pouze s nepřiměřenými obtížemi), jeho tvrzení jsou pouze obecná (tudíž nedostatečná) a nejsou (a nebyla) podložena žádnými důkazními prostředky, které by v tomto konkrétním případě prokazovaly intenzitu omezení vlastnického práva ke konkrétním pozemkům. Přitom ne každé omezení vlastnického práva automaticky vede k tomu, že vlastníkovvi musí být přiznána náhrada za omezení jeho vlastnického práva, obzvláště za situace, kdy ochranné pásmo vlastníka věci nijak zásadně neomezuje. Nárok na náhradu za omezení vlastnického práva nevzniká v případě jakéhokoli omezení vlastnického práva (vlastnické právo ze své samotné povahy není neomezené, naopak je omezeno řadou předpisů soukromého i veřejného práva), nýbrž jen v případě, kdy omezení dosáhne takové intenzity, že je zasažena samotná podstata vlastnictví (viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 3. 2016, sp. zn. 22 Cdo 1022/2014). O zásah do podstaty vlastnického práva nastává tehdy, pokud je vlastník zbaven možnosti pozemek vůbec užívat nebo je jeho užívání zcela iluzorní. Tak tomu ovšem v nyní posuzované věci není. Žalobce připouští, že pozemek p. č. X v katastrálním území X je využíván pro zemědělské účely. Žalobcem uváděná omezení takové obhospodařování patrně ztíží, žalobce však neuvedl, proč by mělo jít o komplikace nepřiměřené či přímo vylučující současnou činnost, aby je bylo možno vyvlastnit nad rámec nezbytný k dosažení účelu vyvlastnění podle § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění. Využití pozemků pro aktuální účely bude možné i nadále, byť za omezení zakotvených ve výše uvedených ustanoveních zákona o pozemních komunikacích. Bez významu není ani to, že v případě nejexcesivnějších zásahů do vlastnického práva (tedy využití pozemků pro veřejné účely) stanoví samotný zákon o pozemních komunikacích povinnost kompenzace (srov. § 34 odst. 3 a § 35 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích). Zároveň soud opakovaně připomíná, že ke vzniku ochranného pásma podle § 30 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích došlo již právní mocí rozhodnutí o umístění stavby. Ochranné pásmo tedy žalobce omezuje již od tohoto data, nikoliv od právní moci rozhodnutí o vyvlastnění, žalobce tedy omezení plynoucí z existence ochranného pásma zcela nesprávně spojuje s žalobou napadeným rozhodnutím. Soud tedy uzavírá, že samotná existence ochranného pásma nepostačí k naplnění podmínek ve smyslu

§ 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění, a proto námitkám žalobce nebylo možné vyhovět. Ze stejných důvodů nebylo třeba v tomto ohledu provádět jakékoliv další dokazování.

30. Fakt, že v „mezidobí byl předmětný pozemek Z v k. ú. X rozdělen, resp. došlo k oddělení pozemku s parc. č. W“, na shora uvedené závěry nemá žádný vliv, neboť rozdělení pozemku je v daném případě pouze administrativním úkonem bez vlivu na jeho faktické využití, předmětný pozemek je možno nadále využívat ke stávajícímu účelu. Obdobně je irelevantní, že „v části pozemku, kam zasahuje ochranné pásmo, je zároveň plánována vodovodní přípojka či přeložka a zřízení věcného břemene k ní“, jelikož o případném omezení vlastnického práva ve formě zřízení věcného břemene k jiné veřejně prospěšné stavbě bude rozhodováno v jiném řízení, navíc samotná vodovodní přípojka uložená pod povrchem zemědělskému využití pozemku zásadně nebrání, nad potrubím lze běžně hospodařit (pěstovat plodiny, pást dobytek apod.). Soud znovu připomíná, že dle § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění není-li možný pozemek, stavbu nebo jejich část, popřípadě právo odpovídající věcnému břemenu užívat bez vyvlastňovaného pozemku, stavby nebo jejich částí či věcného břemene buď vůbec, nebo jen s nepřiměřenými obtížemi, lze na ně rozšířit vyvlastnění, jestliže o to vyvlastňovaný požádá, i když není nezbytné k dosažení daného účelu. Žalobce neuvedl nic, z čehož by plynulo, že bez vyvlastňovaných pozemků nelze „pozemek Z v k. ú. X“ užívat buď vůbec, nebo jen s nepřiměřenými obtížemi. Pouze pro úplnost soud dodává, že ani jedna z výše uvedených námitek nebyla ve vyvlastňovacím řízení uplatněna v koncentrační lhůtě upravené v § 22 odst. 2 zákona o vyvlastnění, což bránilo (nejen) správním orgánům, aby se těmito námitkami zabývaly (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2022, č. j. 8 As 222/2021–45, bod 19).

III.

31. Soud tedy uzavírá, že základní žalobní námitky nebyly důvodné, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl (výrok I). Žalobce nebyl v řízení úspěšný, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. a contrario), úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, resp. se práva na náhradu nákladů řízení vzdal, a proto soud rozhodl (výrok II), že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II). Osobě zúčastněné na řízení podle obsahu spisu žádné náklady nevznikly (výrok III).

Poučení:

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

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

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém

rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

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

V Pardubicích dne 4. března 2026

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