

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobkyně: **J. P.**, zastoupené JUDr. Jaroslavem Hoškem, advokátem, se sídlem Na Příkopě 25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 5. 2013, č. j. 329/2013-120-STSP/2, **za účasti** osob zúčastněných na řízení: **I) Ředitelství silnic a dálnic ČR**, se sídlem Na Pankráci 546/56, Praha 4, zastoupené JUDr. Janem Vodičkou, advokátem, se sídlem Valdštejnská 381/6, Liberec, **II) Krajská správa silnic Libereckého kraje**, se sídlem České mládeže 632/32, Liberec a **III) Státní pozemkový fond**, se sídlem Husinecká 1024/11a, Praha 3, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, ze dne 22. 8. 2013, č. j. 59 A 49/2013 - 77,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, ze dne 22. 8. 2013, č. j. 59 A 49/2013 – 77, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 10. 5. 2013, č. j. 329/2013-120-STSP/2, a Rozhodnutí – stavební povolení Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 4. 3. 2013, č. j. OD 1105/2012-13/280.13/Ap KULK 14893/2013, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti částku 26.819 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Jaroslava Hoška, advokáta.

IV. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Podstata sporu a dosavadní průběh řízení

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala kasační stížnost proti v záhlaví označenému rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci (dále jen „napadený rozsudek“ a „krajský soud“), který zamítl její žalobu proti rozhodnutí žalovaného specifikovaného rovněž v záhlaví (dále „napadené rozhodnutí“), jímž bylo potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje označené ve výroku II. (dále též „prvostupňové rozhodnutí“ nebo „stavební povolení“). Citovanými správními rozhodnutími byla osobě zúčastněné na řízení 1) jako stavebníkovi povolena stavba „Silnice I/35 Bílý kostel – Hrádek nad Nisou – II. etapa“ (dále „Stavba“).

Stavebník je osobou, která je příslušná hospodařit s pozemky dotčenými Stavbou, u nichž bylo stěžovatelce ve prospěch České republiky rozhodnutím Magistrátu města Liberce ze dne 24. 5. 2012, č. j. SURR/7130/025903/10-Ře ve spojení s rozhodnutím Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 28. 8. 2012, č. j. OÚPSŘ 220/2012-333, odňato nebo omezeno vlastnické právo.

Stěžovatelka v řízení před správními soudy namítala, že vyvlastnění Stavbou dotčených pozemků dosud není pravomocné. Tento svůj právní názor opírala o výklad § 28 odst. 3 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění účinném do 31. 1. 2013, podle něhož se v důsledku toho, že podala žalobu podle části V. zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, odkládá právní moc a vykonatelnost rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu.

Civilní žaloba proti rozhodnutí o vyvlastnění byla odmítnuta pro opožděnost, nicméně obecnými soudy byly v navazujících řízeních o opravných prostředcích dále řešeny otázky, jejichž zodpovězení má přímý vliv na závěr o tom, zda a kdy nabylo rozhodnutí o vyvlastnění právní moci. Ačkoli se původně jevilo sporným to, jestli je v případě stěžovatelky aplikovatelný zákon o vyvlastnění nebo zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, který žalobní lhůtu co do její délky a účinků upravuje odlišně, obecné soudy postavily svůj závěr, že žalobu brojící proti vyvlastnění je třeba odmítnout, na jiném důvodu než pro opožděnost. Nejvyšší soud v usnesení ze dne 27. 8. 2015, č. j. 21 Cdo 3973/2014 - 370, dospěl k závěru, že v důsledku zjištění úpadku jednoho z účastníků vyvlastňovacího řízení, společnosti Simpos s.r.o., a prohlášení konkursu na její majetek dne 7. 6. 2011 došlo k přerušení vyvlastňovacího správního řízení podle § 263 odst. 1 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2013, a proto správní rozhodnutí vydaná v tomto řízení po prohlášení konkursu na majetek společnosti Simpos s.r.o. nemohla nabýt právní moci. Vrchní soud v Praze promítl závazný právní názor Nejvyššího soudu do svého usnesení ze dne 17. 8. 2016, č. j. 4 Co 103/2013 - 386, kde konstatoval, že vyvlastňovací řízení bylo přerušeno až do 27. 10. 2015, kdy nabylo právní moci usnesení o zrušení konkursu na majetek společnosti Simpos s.r.o. Proto před

zrušením konkursu na majetek této společnosti nemělo být ve vyvlastňovacím řízení vydáno ani rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, ani rozhodnutí orgánu odvolacího (o vyvlastnění). Byla-li taková rozhodnutí správními orgány přesto vydána, nemohla být po uvedenou dobu účinně doručena. Správní orgány je měly znovu doručit poté, kdy byly splněny podmínky pro pokračování v řízení (§ 263 odst. 4 insolvenčního zákona). Žalobou napadené správní rozhodnutí potvrzující vyvlastnění nemohlo v důsledku jeho oznamování účastníkům vyvlastňovacího řízení doručením v období od 29. 8. 2012 do 8. 9. 2012 nabýt právní moci (§ 73 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu), přičemž poté již, jak Vrchní soud v Praze ověřil, nebylo toto rozhodnutí účastníkům znovu doručováno.

Otázka právních účinků rozhodnutí o vyvlastnění vůči stěžovatelce a současně i osobám, v jejichž prospěch byly pozemky dotčené Stavbou vyvlastněny, má bezprostřední význam pro posouzení oprávnění stavebníka provést Stavbu. Stavební zákon v § 110 odst. 2 písm. a) ukládá stavebníkovi povinnost připojit k žádosti o stavební povolení doklady o existenci takového soukromoprávního vztahu k pozemkům, na kterých má být stavba vybudována, z nichž bude zřejmé, že je oprávněn stavět. Jelikož osoba zúčastněná na řízení 1) odvozovala své oprávnění provést stavbu na některých pozemcích z vlastnictví nabytého vyvlastněním, je rozhodné, zda v okamžiku vydání stavebního povolení, resp. jeho potvrzení napadeným rozhodnutím, bylo k žádosti přiložené rozhodnutí o vyvlastnění v právní moci.

Shora formulovaná otázka je v tomto řízení tzv. otázkou prejudiciální, tj. podle nauky takovou, jejíž řešení nepřísluší správnímu soudu, ale třeba ji zodpovědět, aby ve věci mohlo být rozhodnuto. Podle § 52 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“), je soud vázán toliko rozhodnutím soudů o tom, že byl spáchán trestný čin a kdo jej spáchal, jakož i rozhodnutím soudu o osobním stavu. O jiných otázkách, mezi něž patří i ta právě nastíněná, si soud učiní úsudek sám. Bylo-li ovšem již příslušným orgánem nebo soudem o ní rozhodnuto, soud z takového rozhodnutí vychází.

Krajský soud v napadeném rozsudku posoudil otázku právní moci vyvlastňovacích rozhodnutí sám. Konstatoval, že žaloba proti rozhodnutí o vyvlastnění byla příslušným obecným soudem odmítnuta pro opožděnost a o odvolání stěžovatelky proti tomuto rozhodnutí dosud nebylo rozhodnuto. Podle krajského soudu v tomto případě neměla civilní žaloba odkladný účinek ze zákona a návrh na jeho přiznání stěžovatelka nepodala, takže jí ani nemohl být civilním soudem přiznán. Proto dospěl krajský soud k závěru, že rozhodnutí o vyvlastnění sporných pozemků nabylo právní moci dne 30. 8. 2012.

Nejvyšší správní soud v této věci přerušil řízení do vyřešení sporu předloženého stěžovatelkou soudům činným v občanském soudním řízení. Takový procesní postup zvolil proto, že již v době podání kasační stížnosti bylo zřejmé, že věc je právně komplikovaná a k závěru o včasnosti podání žaloby proti vyvlastnění ani o jejích účincích nelze dospět pomocí triviální úvahy či prostého počítání zachování žalobní lhůty. Z obsahu rozhodnutí o vyvlastnění a žaloby proti nim směřující (tyto listiny jsou součástí spisu, jenž měl soud k dispozici) se přitom jevilo podstatným, jakým právním předpisem se vyvlastnění ve stěžovatelčině případě řídilo (zákon o vyvlastnění versus zákon č. 416/2009 Sb.). S ohledem na to, že odvolací soud spornou otázku nevyřešil a věc byla předložena s

dovoláním Nejvyššímu soudu, a při vědomí, že stavební práce na Stavbě bezprostředně po právní moci stavebního povolení započaly, přičemž návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podaný stěžovatelkou nebyl úspěšný, považoval zdejší soud v zájmu bezrozporného výkladu právních předpisů soudy v rámci jejich věcné příslušnosti za vhodné vyčkat výsledku řízení před civilními soudy (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 6. 2011, č. j. 22 Cdo 3158/2009 - 267, dostupný na www.nsoud.cz).

II. Posouzení Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve ověřil, že stěžovatelka kasační stížnost podala včas, je osobou oprávněnou k jejímu podání a je zastoupena advokátem. Mohl tedy posoudit důvodnost kasační stížnosti, a to z hlediska stěžovatelkou uplatněných kasačních důvodů [§ 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.]. Žádnou vadu, k níž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, mimo uplatněné kasační důvody (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), neshledal.

Předmětem sporu je zejména posouzení otázky, zda stavebník [osoba zúčastněná na řízení 1)] ve smyslu § 110 odst. 2 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), prokázal, že mu svědčí vlastnické právo k předmětným pozemkům nebo právo provést stavbu založené smlouvou či právo odpovídající věcnému břemenu.

Ačkoliv otázka zákonnosti vyvlastnění nemovitých věcí stěžovatelky dosud nebyla meritorně vyřešena, byla závazně (Nejvyšším soudem) judikována alespoň otázka nástupu právních účinků rozhodnutí o vyvlastnění, jež je pro rozhodnutí v této věci podstatná. Nejvyšší správní soud tedy ve smyslu § 52 odst. 2 s. ř. s. vyšel z usnesení Vrchního soudu v Praze č. j. 4 Co 103/2013 - 386, které na podkladě závěrů vyslovených v této věci Nejvyšším soudem závazně konstatovalo, že rozhodnutí o vyvlastnění nejméně do října 2015 nebyla v právní moci. Zda a kdy právní moci nabudou, případně jak dopadne soudní přezkum vyvlastnění, bude-li znovu vyvolán, není pro rozhodnutí v této věci relevantní. Z toho, co bylo právě uvedeno, je nepochybné, že v době podání žádosti o vydání stavebního povolení i v době vydání prvostupňového rozhodnutí (4. 3. 2013) či je potvrzujícího napadeného rozhodnutí (10. 5. 2013), bylo vyloučeno, aby stavebník právo stavět prokázal, neboť vlastníkem některých pozemků dotčených Stavbou stěžovatelka dosud nepřestala být, a její právo nebylo z titulu vyvlastnění ani jinak omezeno.

Jelikož krajský soud nesprávně posoudil právní otázku účinků rozhodnutí o vyvlastnění, dospěl k nezákonnému závěru o tom, že stavebník prokázal právo k pozemkům, na nichž měla být vybudována Stavba. Nejvyšší správní soud shledal naplnění kasačního důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Pokud je o zákonnost procesního postupu správních orgánů, které samy uvážily o okamžiku nabytí právní moci vyvlastňovacího rozhodnutí vydaného ve prospěch stavebníka, stěžovatelka namítá, že došlo porušení § 114 odst. 3 stavebního zákona, který zakazuje stavebnímu úřadu učinit si úsudek o námitce účastníka stavebního řízení týkající se rozsahu vlastnického práva sám. Vzhledem k tomu, že taková námitka nebyla uplatněna v řízení před krajským soudem, ačkoli tomu nic nebránilo, nemůže se jí Nejvyšší správní soud zabývat (jde o námitku nepřípustnou ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s.).

Stěžovatelka dále v kasační stížnosti namítala existenci rozporu skutkové podstaty, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, s obsahem spisu [důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Jelikož podstatou i této výtky je nesouhlas se závěrem o okamžiku nabytí právní moci vyvlastňovacího aktu a strany sporu se liší v náhledu na to, zda jej listiny obsažené ve spise potvrzují či vyvracejí, kvalifikoval Nejvyšší správní soud namítané pochybení jako nesprávné právní posouzení, jež bylo vyřešeno výše. Naplnění tohoto kasačního důvodu proto neshledal.

Poslední kasační námitkou tvrdila stěžovatelka, že se krajský soud tím, že rozhodl bez nařízení jednání, aniž k tomu byly splněny podmínky, dopustil vady řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Podle § 51 odst. 1 s. ř. s. může soud rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci, byl-li o tom ve výzvě poučen.

Ve spise krajského soudu je na č. l. 67 založena výzva s řádným poučením ve smyslu výše citovaného ustanovení, jež byla zástupci stěžovatelky doručena dne 3. 7. 2013 do datové schránky. Nevyjádřením se do dvou týdnů po tomto datu tedy nastala zákonná fikce souhlasu s rozhodnutím bez jednání, takže vydání napadeného rozsudku dne 22. 8. 2013 nic nebránilo. Zákonný procesní postup byl dodržen, proto ani tento kasační důvod není dán.

III. Závěr a náklady řízení

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že krajský soud rozhodnou právní otázku posoudil nesprávně, a proto napadený rozsudek zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V dalším řízení by krajský soud v souladu se závazným právním názorem vysloveným v tomto rozsudku neměl jinou možnost než zrušit přezkoumávaná správní rozhodnutí. Z tohoto důvodu a rovněž proto, že již v řízení před krajským soudem tak bylo namístě učinit, rozhodl Nejvyšší správní soud současně o zrušení rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a o vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1, 3 a 4 s. ř. s.].

Tento rozsudek je posledním rozhodnutím soudu v této věci, proto je třeba vypořádat náklady celého řízení před správními soudy. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. podle zásady úspěchu ve věci. Stěžovatelka byla v celém řízení plně úspěšná, neboť dosáhla zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému.

Náklady řízení o žalobě sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3.000 Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku 1.000 Kč a odměny za zastoupení advokátem. Ta činí 6.200 Kč za 2 úkony spočívající v převzetí a přípravě zastoupení a podání žaloby [§ 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č.

177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)] a 1550 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě [polovina odměny za jeden úkon dle § 11 odst. 2 písm. a), odst. 3 advokátního tarifu]. Odměna za tyto úkony se dále navyšuje o náhradu hotových výdajů ve výši 3 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože je advokát stěžovatelky plátcem DPH, zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinen odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, tj. o 1.816,50 Kč (21 % z 8.650 Kč). Náhrada nákladů za řízení o žalobě tak činí celkem 14.466,50 Kč.

Náklady řízení o kasační stížnosti sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za kasační stížnost stěžovatelky ve výši 5.000 Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši 1.000 Kč a odměny advokáta. Ta přísluší za jeden úkon právní služby (písemné podání ve věci samé – kasační stížnost) v částce 3.100 Kč [§ 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky] a za další úkon v poloviční výši, tj. 1.550 Kč (návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti [§ 11 odst. 2 písm. a), odst. 3 advokátního tarifu]). Odměna se dále navyšuje o paušální náhradu hotových výdajů ve výši 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Po zvýšení o DPH 1.102,50 Kč (21 % z 5.250 Kč) činí náhrada nákladů za řízení o kasační stížnosti celkem 12.352,50 Kč. Celková náhrada nákladů řízení před krajským soudem i Nejvyšším správním soudem tak je představována částkou 26.819 Kč.

Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jim náklady vznikly (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

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

V Brně dne 1. listopadu 2016

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu