ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **Ředitelství silnic a dálnic ČR,** se sídlem Na Pankráci 546/56, Praha 4, zast. JUDr. Markem Křížem, Ph.D., advokátem se sídlem Masarykovo nám. 91/28, Karviná, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje,** se sídlem 28. října 2771/117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 10. 2013, č. j. MSK 149876/2013, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Ing. D. K.**, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 17. 3. 2015, č. j. 22 A 29/2014 – 46,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků ani osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), kterým byla podle ustanovení § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta jeho žaloba proti v záhlaví specifikovanému rozhodnutí žalovaného. Tím bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Třinec (dále jen „vyvlastňovací úřad“) ze dne 19. 6. 2013, zn. MěÚT/64780/2012/SŘaÚP/Pie, kterým bylo pod výrokem I. rozhodnuto o odnětí vlastnického práva k vymezeným pozemkům osoby zúčastněné na řízení ve prospěch České republiky, s právem hospodaření pro stěžovatele.

[2] Stěžovatel v podané žalobě brojil proti tomu, že na základě žádosti osoby zúčastněné na řízení bylo vyvlastnění rozšířeno o pozemek p. č. 904/9 v k. ú. Nebory (dále jen „sporný pozemek“). K rozšíření přikročil vyvlastňovací úřad z důvodu, že vyvlastněním ostatních parcel dojde ke znemožnění přístupu a příjezdu na sporný pozemek. Krajský soud uvedl, že § 4 odst. 3 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vyvlastnění“), prolamuje princip nezbytnosti. Proto nejsou podstatné námitky, že na sporném pozemku nebude v souvislosti s výstavbou veřejně prospěšné komunikace vyvíjena žádná stavební činnost a že pozemek je pro stěžovatele, jako vyvlastnitele, nepotřebný. Znehodnocení zbytkového pozemku je nutno z hlediska ústavních záruk vlastnictví nahradit. Pro posouzení naplnění podmínky nemožnosti užívat sporný pozemek či možnost tento užívat s nepřiměřenými obtížemi nelze přihlížet k možnému budoucímu řešení prostřednictvím pozemkových úprav. Správní orgány proto zcela správně poukázaly na to, že relevantní by pro ně mohlo být toliko pravomocné a vykonatelné rozhodnutí o konkrétních pozemkových úpravách, nikoliv neurčitý příslib na základě rámcové smlouvy mezi stěžovatelem a Státním pozemkovým úřadem.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření osoby zúčastněné na řízení

[3] Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[4] Je i nadále přesvědčen, že zahrnutí sporného pozemku do vyvlastnění je nepřípustným rozšířením předmětu vyvlastnění. Ten je zcela nepotřebný pro provádění veřejně prospěšné stavby silnice I./11, v důsledku jejíž výstavby byl návrh na vyvlastnění podán a stěžovatel jej žádným způsobem nebude využívat.

[5] Prostřednictvím smlouvy uzavřené s pozemkovým úřadem zajistí osobě zúčastněné na řízení přístup ke spornému pozemku tak, aby jej mohla i nadále bez jakýchkoliv obtíží využívat. Přístup k němu bude zajištěn prostřednictvím pozemkových úprav, které probíhají současně s realizací veřejně prospěšné stavby v souladu s postupem prací tak, aby bylo možno vždy využít příjezdu ke stávajícímu nebo nově zřízenému pozemku, podle postupu výstavby.

[6] Garance možnosti užívání pozemku bez nepřiměřených obtíží spočívá v provedení příslušných pozemkových úprav, jejichž garantem je Státní pozemkový úřad, který je zcela nezávislý na požadavcích a potřebách stěžovatele. Pokud stěžovatel již ve vyvlastňovacím řízení předložil dohodu se Státním pozemkovým úřadem, z níž jednoznačně vyplývá příslib, že tento úřad zajistí přístup ke spornému pozemku, pak jde o dostatečnou garanci, že k zajištění tohoto přístupu po realizaci veřejně prospěšné stavby skutečně dojde.

[7] Nelze souhlasit s tím, že zajištění přístupu ke spornému pozemku lze doložit pouze pravomocným a vykonatelným rozhodnutím o pozemkových úpravách. Je prakticky nereálně, aby již v průběhu vyvlastňovacího řízení tohoto docílil, neboť řízení o pozemkových úpravách je nutné provádět jako následné komplexní řešení v určitém

území. To lze provést až po realizaci stavby silnice, kdy bude zjištěn její skutečný stav a veškerá faktická omezení vlastnických práv vlastníků sousedních pozemků.

[8] Z uvedených důvodů navrhl zrušit rozsudek krajského soudu a vrátit mu věc k dalšímu řízení.

[9] Žalovaný nevyužil svého práva se ke kasační stížnosti vyjádřit.

[10] Osoba zúčastněná na řízení se vyjádřila tak, že s rozsudkem krajského soudu souhlasí. Poukázala na vývoj jednání se stěžovatelem, který se nezabýval od počátku vznášenou námitkou, že nebude mít zajištěný přístup na sporný pozemek. Bylo jí i potvrzeno, že toto není projektovou dokumentací stavby řešeno a nelze to garantovat ani do budoucna. Navrhovala i výměnu za jiný pozemek, což bylo odmítnuto. Ve vyvlastňovacím řízení nebyla předložena žádná písemná smlouva se Státním pozemkovým úřadem, ani jiný podobný příslib zřízení přístupu na pozemek. Dále poukázala na neschopnost stěžovatele zajistit kvalitní a bezproblémovou výstavbu dopravních staveb a na nehospodárnost nakládání s jeho prostředky.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Na základě kasační stížnosti přezkoumal napadené rozhodnutí krajského soudu v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[12] V nynějším řízení je sporným pouze výklad § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění, který zní: *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.*

[13] Uvedené ustanovení tedy stanovuje odchylku od obecně normovaného zákazu vyvlastnění pouze v rozsahu, který je nezbytný k dosažení účelu vyvlastnění (viz § 4 odst. 1 zákona o vyvlastnění), a i proto k němu může přistoupit vyvlastňovací úřad pouze na návrh vyvlastňovaného. Naopak je proto třeba dovodit, že takové nemovité věci či práva odpovídající věcnému břemenu nejsou nezbytná k tomu, aby vyvlastnitel dosáhl daného účelu. Z tohoto důvodu tak pro ně nemusí mít, a často ani nebude mít, žádné využití. Při rozšíření vyvlastnění podle § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění je proto nepřípadná argumentace stěžovatele tím, že sporný pozemek pro stavbu veřejně prospěšné stavby nijak nevyužije, neboť toto kritérium není pro naplnění hypotézy dané normy podstatné.

[14] Jak správně uvedl krajský soud, uvedené ustanovení je třeba vnímat jako součást práva na náhradu za vyvlastnění, které je zakotveno v čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Jestliže je vyvlastněním zcela zásadním způsobem znehodnocena i další nemovitá věc nebo právo odpovídající věcnému břemenu ve vlastnictví vyvlastňovaného, je na místě,

aby měl možnost požadovat rozšíření vyvlastnění. S tím souvisí jednak poskytnutí náhrady i na takovou nemovitou věc nebo právo, ale nelze přehlédnout ani to, že by vlastník takové nemovité věci nemusel být ani schopen řádně plnit své povinnosti vyplývající z vlastnictví, pokud k ní nebude mít žádný přístup.

[15] Aby se nicméně o takto zásadní znehodnocení jednalo, musí dojít k tomu, že není možné takovou nemovitou věc či právo odpovídající věcnému břemenu užívat bez vyvlastňovaného pozemku, stavby nebo jejich částí či věcného břemene buď vůbec nebo jen s nepřiměřenými obtížemi.

[16] V posuzované věci je nesporné, že v době rozhodování správních orgánů o vyvlastnění neexistovala jiná přístupová cesta osoby zúčastněné na řízení ke spornému pozemku, než přes pozemky, jejichž vyvlastnění požadoval stěžovatel. Pokud nelze zajistit přístup k pozemku, je zřejmé, že jej zpravidla nebude možné využívat vůbec nebo jen s nepřiměřenými obtížemi.

[17] Stěžovatel pouze dovozuje, že pokud lze získat přístup na sporný pozemek v budoucnu v rámci řízení o pozemkových úpravách, není hypotéza normy obsažené v § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění naplněna. S tímto závěrem však Nejvyšší správní soud nesouhlasí.

[18] Řízení o pozemkových úpravách je upraveno v zákoně č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemkových úpravách“). Jedná se o velmi složité řízení s velkým množstvím účastníků, při kterém musí být dodržena mnohá zákonná omezení. Některé pozemkové úpravy lze řešit v pozemkových úpravách jen se souhlasem jejich vlastníka, například u pozemků zastavěných stavbou, pozemků funkčně souvisejících s touto stavbou, pozemků v zastavěném území nebo pozemků v zastavitelných plochách (viz § 3 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách). Do stávajícího stavu pozemků nelze zasahovat libovolně, ale jen s ohledem na přiměřenost kvality, výměry a vzdálenosti původních a navrhovaných pozemků tak, jak je uvedena v § 10 zákona o pozemkových úpravách. Pozemkový úřad rozhodne o schválení návrhu pozemkových úprav pouze tehdy, pokud s ním souhlasí vlastníci alespoň 3/4 výměry pozemků, které jsou řešeny v pozemkových úpravách (viz § 11 odst. 4 zákona o pozemkových úpravách).

[19] I pokud by tedy byla prokázána vůle Státního pozemkového úřadu zajistit v rámci budoucího řízení o pozemkových úpravách přístupovou cestu ke spornému pozemku ve prospěch vlastníka tohoto pozemku, nelze rozhodně jakkoliv zaručit, že bude oprávněn takové rozhodnutí vydat. To navíc za situace, kdy je ze správního spisu zřejmé, že vyvlastňování probíhá v území se zástavbou a nebude tak často vůbec možné bez souhlasu vlastníků okolních pozemků jakékoliv pozemkové úpravy realizovat.

[20] Navíc je třeba poukázat na to, že ze správního spisu ani nevyplývá, že by byla předložena údajná dohoda mezi stěžovatelem a Státním pozemkovým úřadem. Stěžovatel ve správním řízení před vyvlastňovacím úřadem zakládal nesouhlas s rozšířením

vyvlastnění na údajném rozporu se zákonem č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, s čímž se správní orgány ani krajský soud neztotožnily a stěžovatel tuto námitku již v řízení o kasační stížnosti nevznáší. Až v rámci odvolání ve zcela obecné rovině zmínil možnost řešení přístupu ke spornému pozemku prostřednictvím pozemkových úprav. Až v žalobě ke krajskému soudu existenci rámcové dohody se Státním pozemkovým úřadem zmínil, avšak k žalobě ji nepřiložil a ani ji nenavrhl k důkazu. Je tak otázkou, co je vůbec předmětem tvrzené dohody. Nicméně s ohledem na shora uvedené je zřejmé, že dohoda pouze mezi stěžovatelem a Státním pozemkovým úřadem by stejně nemohla zajistit osobě zúčastněné na řízení jistotu, že alespoň v budoucnu by byl přístup ke spornému pozemku zajištěn.

[21] Je pravdou, že jediným způsobem zajištění přístupu by nemuselo být pravomocné a vykonatelné rozhodnutí o pozemkových úpravách. Nicméně je nezbytné, aby se jednalo o jednoznačný, právně vynutitelný titul, který vyvlastňovanému zajistí v době bezprostředně následující po vyvlastnění přístup na jeho pozemek. Tomu rozhodně neodpovídá hypotetická možnost zajištění takového přístupu v rámci pozemkových úprav v řízení, které ani nebylo zahájeno.

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci při tom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[23] O nákladech řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly. Z uvedených důvodů soud rozhodl, že žádnému z účastníků se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává. Pokud jde o osobu zúčastněnou na řízení, pak se opírá o § 60 odst. 5, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Protože soud v dané věci osobě zúčastněné na řízení žádné povinnosti neuložil, tato osoba nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. dubna 2016

JUDr. Radan Malík
předseda senátu