



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobkyně: **Mgr. L. K.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 12. 11. 2012, č. j. 30 A 57/2011 – 49,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 12. 11. 2012, č. j. 30 A 57/2011 – 49, byla zamítnuta žaloba podaná žalobkyní (dále jen „stěžovatelka“) proti rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina, odbor dopravy a silničního hospodářství (dále jen „krajský úřad“) ze dne 31. 3. 2011, č. j. KUJI 26663/2011, ODSH 894/2010 – Šed/RODV, kterým bylo zamítnuto odvolání stěžovatelky a jejího manžela proti rozhodnutí Městského úřadu Nové Město na Moravě, odbor regionálního rozvoje, územního plánování a stavebního řádu ze dne 13. 5. 2010, č. j. MUNNMN/16369/2010-20, ve věci zřízení věcného břemene podle ust. § 17 odst. 2 zákona č. 13/1997 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) pro část silnice 111/35319 na pozemcích p. č. 524/8, 524/9 a 524/12 v k. ú. Daňkovice. Krajský soud v odůvodnění rozsudku dospěl k závěru, že byly splněny podmínky pro zřízení věcného břemene. Bylo prokázáno, že se nepodařilo dosáhnout majetkoprávního vypořádání s vlastníkem pozemku. Dohoda o majetkoprávním vyrovnání a jí předcházející jednání týkající se zpravidla možnosti směny pozemků či otázky jejich kupní ceny, nejsou nijak limitovány předpisy veřejného práva. Mají tedy v režimu zákona o pozemních komunikacích charakter soukromoprávních úkonů, pro něž je typickým znakem smluvní volnost. Stěžovatelka s manželem neakceptovali nabízenou kupní cenu, která vycházela z ocenění provedeného soudním znalcem, přičemž správnost znaleckého posudku nebyla stěžovatelkou a jejím manželem zpochybňována. Pokud jde o pozemek nabízený krajským úřadem pro případ směny, stěžovatelka sice v žalobě tvrdila, že se jedná o pozemek podmočený s náletovými

dřevinami, ovšem v reakci na nabídku tohoto pozemku uvedla jako důvod neakceptovatelnosti navržené směny, že se jedná o pozemek, který nelze v souladu s územním plánem využít k zastavění. Z pohledu zákonné úpravy není ani rozhodné tvrzení stěžovatelky, že by v jiných případech mělo docházet k výkupu podobných pozemků za ceny jiné než stanovené podle oceňovacích předpisů. Stěžovatelka navíc ani žádný konkrétní obdobný případ neoznačila. Postup krajského úřadu ohledně majetkoprávního vypořádání nelze ani označit jako obcházení zákona, protože k takovému závěru nejsou ve správním spise žádné podklady. Krajský úřad jednal v intencích rozhodnutí zastupitelstva Kraje Vysočina vycházejícího ze znaleckého posudku. Z obsahu správního spisu nevyplývá ani důvodnost stěžovatelčina tvrzení ohledně nátlakového jednání krajského úřadu. Ten měl v rámci smluvní volnosti možnost nepřistoupit na návrh stěžovatelky a jejího manžela na směnu pozemku ze svého vlastnictví, svůj postoj zdůvodnil a tvrzení stěžovatelky, že by tento pozemek nabízel k prodeji, nebylo prokázáno. Tvrzení stěžovatelky o porušení základních zásad činnosti správních orgánů a nevypořádání se se všemi námitkami jsou nekonkrétní. K žalobní námitce neurčitosti výroku rozhodnutí v důsledku uvedení parcelních čísel pozemků, které nejsou evidovány v katastru nemovitostí, krajský soud uvedl, že ve výroku prvostupňového správního rozhodnutí jsou pozemky stěžovatelky a jejího manžela označeny dostatečně, všechny jsou evidovány jako druh pozemku ostatní plocha, způsob využití silnice, přičemž u všech tří pozemků je zapsáno omezení vlastnického práva ve formě věcného břemene užívání. Z uvedených podkladů ani nevyplývá, že by část silnice III/35319 měla být zřízena pouze na části předmětných pozemků, a ani stěžovatelka nic takového netvrdila. Za takového stavu nebylo ani potřebné, aby byl geometrický plán součástí rozhodnutí o zřízení věcného břemene.

Stěžovatelka v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě namítala, že nebyla splněna podmínka, že se Kraji Vysočina prokazatelně nepodařilo dosáhnout majetkoprávního vypořádání. Stěžovatelka se svým manželem neměla zájem uzavřít kupní smlouvu za cenu podle znaleckého posudku, protože nebyl vypracován jako ocenění v místě a čase obvyklé, když nebylo použito porovnávací metody, při níž by znalec musel uvést, že prodeje za cenu obdobnou ceně navrhované stěžovatelkou a jejím manželem realizovaly i obec Daňkovice a Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. Mimoto k prohlídce a zaměření nemovitosti nebyla stěžovatelka s manželem ani přizvána. Na návrh vypořádání formou směny reagoval krajský úřad neurčitou nabídkou části pozemku p. č. 159/1 v k. ú. Daňkovice, který je veden v katastru nemovitostí jako ostatní plocha – zeleň. Jedná se v podstatě o les a ke směně by muselo být vyřešeno ocenění porostu a částka doplatku není jasná. Z důvodu neurčitosti stěžovatelka s manželem tuto nabídku odmítla. Krajský soud tento žalobní bod téměř přešel a pouze odkázal na korespondenci, v níž se uvádí, že nabízený pozemek nelze v souladu s územním plánem využít k zastavění, což v pozměněné formě několikrát v odůvodnění opakuje. Na základě ust. § 43a odst. 1 o. z. lze konstatovat, že neurčitá nabídka návrhem na uzavření smlouvy nebyla. Z návrhu majetkoprávního odboru pro jednání rady Kraje Vysočina č. 29/2009 vyplývá, že krajský úřad ani nepočítal s tím, že by došlo k realizaci této směny, jinak by stěžovatelku o doplatku musel informovat. Podle krajského soudu měl Kraj Vysočina v rámci smluvní volnosti možnost na protinávrh nepřistoupit s tím, že svůj postoj zdůvodnil. Krajský soud majetkoprávní vypořádání omezil jen na výkup, který Kraj Vysočina od samého počátku preferoval. Vedoucí odboru majetkového v intencích rozhodnutí rady Kraje Vysočina nejednal a zásadně směnu odmítl, ačkoli stěžovatelka se svým manželem byli ochotni zvážít nabídky směny pozemků i v jiných katastrech, pokud by jim byly předloženy. O tom, že Kraj Vysočina má co nabídnout ke směně, se lze přesvědčit v katastru nemovitostí. Stěžovatelka vedle směny navrhovala i nájem pozemků, ale toto řešení bylo pro Kraj Vysočina nepřijatelné. U jiných osob však byl i tento způsob vypořádání ochoten akceptovat, což stěžovatelka doložila kopií uzavřené nájemní smlouvy. Napadený rozsudek dále nemá oporu ve spise a v rozporu se zákonem je i vyhodnocení žalobní námitky neurčitosti správního rozhodnutí. Ze spisu krajský soud ani nezjistil,

pokračování

že neexistuje usnesení rady Kraje Vysočina, kterým by byl zamítnut protinávrh stěžovatelky a jejího manžela ohledně směny pozemků. Nevzal ani v potaz, že odbor majetkový se neřídil usnesením 1342129120091RK ze zasedání rady kraje č. 29/2009 konaného dne 22. 9. 2009, kterým mu bylo uloženo jednat se stěžovatelkou a jejím manželem s cílem dosáhnout majetkoprávního vypořádání za kupní cenu odpovídající ceně v místě a čase obvyklé, eventuálně dosáhnout majetkoprávního vypořádání formou směny pozemků s přihlédnutím k hodnotě směňovaných pozemků. Přitom stěžovatelka při soudním jednání uvedla, že s ní a jejím manželem nikdo nejednal. Z korespondence odboru majetkového vyplývá, že tento odbor jen vyhrožoval a dával ultimáta. Z důkazů provedených při jednání elektronickou korespondencí pak vyplývá, že stěžovatelka a její manžel nebyli seznámeni s geometrickým plánem, kterým byla oddělena z jejich pozemků zapsaných ve zjednodušené evidenci nově vzniklá parcelní čísla, protože nebyl součástí správních rozhodnutí ani součástí návrhu kupní smlouvy, ani nebyl nenaskenován, jak bylo požadováno. Stěžovatelka rovněž poukázala na nepřipravenost krajského soudu na jednání, o čemž podle ní svědčí skutečnost, na základě níž vyhodnotil žalobní námitku neurčitosti správního rozhodnutí jako nedůvodnou. Krajský soud narychlo vyhotovil informace o parcelách, jež byly předmětem správních rozhodnutí, aniž by stěžovatelku a jejího manžela seznámil s tím, že tyto listiny mají sloužit jako důkaz k vyvrácení žalobní námitky týkající se neurčitosti rozhodnutí. Z logiky věci však vyplývá, že dne 12. 11. 2012 již byly nově vzniklé pozemky zapsány na základě pravomocného správního rozhodnutí o zřízení věcného břemene, k němuž musel správní orgán geometrický plán patrně přišpendlit, jinak by rozhodnutí katastrální úřad nezapsal. K zápisu rozhodnutí, jak vyplývá z mailové korespondence s katastrálním úřadem, došlo 7. 6. 2011. Podle stěžovatelky je nezákonné, že každý měl geometrický plán k dispozici a jenom ona se svým manželem ne, ačkoli se to dotýkalo jejich vlastnictví. Krajský soud musí neurčitost správního rozhodnutí posuzovat ke dni vydání rozhodnutí a k tomuto dni pozemky p. čísla 524/8, 524/9 a 524/12 v k. ú. Daňkovice s druhem pozemku ostatní plocha, způsob využití silnice, v katastru nemovitostí evidovány nebyly. V tomto směru proto krajský soud pochybil. Stěžovatelka označila napadený rozsudek za rozporný s Listinou základních práv a svobod, zejména s jejím čl. 11 odst. 1 a 3 a čl. 36 odst. 1. Proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

Krajský úřad ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a na svá předešlá vyjádření v této věci a navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odst. 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle obsahu správního spisu stěžovatelka se svým manželem dne 11. 8. 2009 informovala Kraj Vysočina elektronickou poštou, že nesouhlasí s výkupem předmětných pozemků za ceny, o nichž je při telefonickém hovoru ze dne 5. 8. 2009 zástupci kraje informovali. Totéž zopakovala stěžovatelka se svým manželem i v elektronické poště ze dne 11. 9. 2009. Po rozhodnutí zastupitelstva Kraje Vysočina ze dne 15. 9. 2009 byl stěžovatelce zaslán návrh kupní smlouvy s uvedením kupní ceny 40 Kč za 1 m<sup>2</sup>, přičemž tato cena odpovídala ceně obvyklé i vypočtené ve znaleckém posudku č. 2633-68-2009, který vypracoval soudní znalec Bohumír Sádovský. Stěžovatelka s touto cenou nesouhlasila a navrhla cenu 200 Kč za 1 m<sup>2</sup>, kterou rada Kraje Vysočina na svém zasedání konaném dne 22. 9. 2009 odmítla usnesením 1342/29/2009/RK. Vedle toho stěžovatelka navrhla jako možnost majetkoprávního vypořádání směnu pozemků. Majetkový odbor v dopise ze dne 24. 9. 2009 nabídl jako vhodný ke směně pozemek p. č. 159/1, zeleň, ostatní plocha v k. ú. Daňkovice. Tato nabídka nebyla stěžovatelkou a jejím manželem akceptována. Stěžovatelka navrhla směnu za část pozemku p. č. 28 1/2 v k. ú. Sněžné. Tuto nabídku Kraj Vysočina nepřijal, neboť na požadovaném pozemku jsou

umístěny inženýrské sítě a jedná se o součást nemocničního areálu. Stěžovatelka a její manžel elektronickým podáním dne 13. 11. 2009 sdělili, že do sjednání nápravy ohledně nezákonně zřízené veřejně přístupné účelové komunikace nebudou Kraji Vysočina nic prodávat. Zároveň požádali o zaslání částky odpovídající bezdůvodnému obohacení za užívání jejich pozemků. Po zahájení řízení o zřízení věcného břemene sdělila stěžovatelka se svým manželem Městskému úřadu Nové Město na Moravě, že jim dosud nebyla předložena adekvátní nabídka na směnu či uzavření kupní smlouvy na předmětné pozemky s tím, že jim takovou nabídku Kraj Vysočina učiní, jsou připraveni uskutečnit majetkové vypořádání. Následně bylo vydáno rozhodnutí o zřízení věcného břemene.

Ve věci je mezi účastníky řízení především spor o to, zda byla splněna jedna ze základních zákonných podmínek pro zřízení předmětného věcného břemene, konkrétně zda se vlastníku stavby, Kraji Vysočina, prokazatelně nepodařilo dosáhnout majetkoprávního vypořádání s vlastníky pozemku, jimiž jsou stěžovatelka a její manžel.

Podle ust. § 17 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích byla-li zřízena stavba dálnice, silnice nebo místní komunikace na cizím pozemku a vlastníku této stavby se prokazatelně nepodařilo dosáhnout majetkoprávního vypořádání s vlastníkem pozemku, je příslušný speciální stavební úřad oprávněn na návrh vlastníka stavby zřídit věcné břemeno, které je nezbytné pro výkon vlastnického práva ke stavbě.

Tato zákonná úprava zpravidla řeší situaci, kdy během stavby nebyly vypořádány majetkové poměry s vlastníky pozemků a stavba byla realizována na cizím pozemku. Iniciátorem zřízení věcného břemene podle ust. § 17 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích bude nejčastěji vlastník fakticky existující stavby, i když třeba nepovolené, na cizím pozemku v případě, že vlastník tohoto pozemku nepřistoupí na jeho návrh majetkoprávního vypořádání. Tuto skutečnost ovšem musí návrhové doložit, např. že byly neúspěšně učiněny vstřícné kroky k uzavření vzájemné dohody, korespondencí mezi stavebníkem a vlastníkem pozemku, znaleckým posudkem, apod. Zákon o pozemkových komunikacích však neupravuje, jak má dohadovací proces probíhat.

Institut vyvlastnění představuje nucený zásah do vlastnických práv, přičemž možnosti vyvlastnění jsou limitovány jak článkem 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, tak ust. § 3 a násl. zákona č. 184/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o vyvlastnění“). Ústavněprávním předpokladem vyvlastnění či omezení vlastnického práva je veřejný zájem na tomto výjimečném postupu, nezbytnost vyvlastnění a náhrada za něj. Ust. § 128 odst. 2 o. z. obsahuje generální klauzuli pro institut vyvlastnění. Výslovně zmiňuje podmínku „nelze-li účelu vyvlastnění dosáhnout jinak“. Veřejný zájem na vyvlastnění nelze spatřovat pouze v zájmu státu či státních institucí, ale může být dán i tehdy, je-li nutné umožnit užívání věci v soukromém vlastnictví (viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 5. 2012, sp. zn. 28 Cdo 1857/2011).

Obecná úprava vyvlastnění je obsažena v zákoně o vyvlastnění, který v ust. § 2 písm. a) stanoví, že vyvlastněním se rozumí odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě pro dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem. Podle ust. § 3 je vyvlastnění přípustné jen pro účel vyvlastnění stanovený zvláštním zákonem a jen převažuje-li veřejný zájem na dosažení tohoto účelu nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného. Vyvlastnění není přípustné, je-li možno práva k pozemku nebo stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nebo jiným způsobem. Zákon tedy účel vyvlastnění nespécifikuje a odkazuje na zákony zvláštní, přičemž jedním z nich je zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, který vymezuje v ust. § 170 účel, pro který je

pokračování

možné vyvlastnit, např. jedná-li se o veřejně prospěšnou stavbu dopravní a technické infrastruktury.

Zákon o pozemních komunikacích neupravuje způsob, jakým má být dohoda o majetkoprávním vypořádání dosaženo, ani nestanoví, co má být jejím obsahem. Zákon o vyvlastnění upravuje postup při stanovení náhrady za vyvlastněnou nemovitost a současně upravuje v ust. § 11 možnost poskytnout vyvlastňovanému jiný pozemek nebo stavbu, dohodne-li se na tom s vyvlastnitelem. Právo na vyrovnání rozdílu v ceně vyvlastněného pozemku nebo stavby a náhradního pozemku nebo stavby není dotčeno.

Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem, že majetkoprávním vypořádáním je míněna zejména situace, kdy vlastník komunikace se stane současně vlastníkem pozemku, na kterém je tato komunikace zřízována. Tento majetek může vlastník komunikace nabýt uzavřením kupní nebo směnné smlouvy. Takový postup je v souladu s právní úpravou vyvlastňování, která umožňuje jak poskytnutí finanční náhrady za pozemek, tak i směnu pozemku. Jednání o uzavření majetkoprávní dohody mají v režimu zákona o pozemních komunikacích charakter soukromoprávních úkonů, pro něž je typickým znakem smluvní volnost. Nicméně správný není závěr krajského soudu, že obsah dohody a jednání jí předcházející nejsou nijak limitovány předpisy veřejného práva. Vlastníkovi stavby nemá volnost při jednání, neboť je omezen výše uvedenými ústavními a zákonnými požadavky. Přednost uzavření vzájemné dohody je důvodná. Vlastník pozemku je v nevýhodné pozici, neboť jeho dispozice s pozemkem, na kterém je zřízena stavba, je výrazně omezená. A je-li ve vztahu k tomuto pozemku zřízeno věcné břemeno, na jeho omezeném využití se mnoho nemění. Pokus o dosažení majetkoprávního vypořádání tak nemůže být pouhým formalismem. Vlastník stavby musí postupovat v souladu se svými zájmy, ale současně šetřit vlastnická práva vlastníka pozemku. Výše navrhané náhrady je přitom logicky důvodem neshody mezi vlastníkem dotčeného pozemku a stavebníkem. *„Důvodem je zřejmě obecně rozšířené přesvědčení, že výše náhrady nemá odrážet pouze míru omezení vlastníka zatížené věci, ale také ekonomickou sílu oprávněného, která je obvykle v takovém případě nesrovnatelně vyšší než u vlastníka dotčené nemovitosti.“* (TRUNEČEK, Jaroslav. *Věcná břemena s veřejnoprávním prvkem*. Praha: Leges, 2010. s. 77).

V této souvislosti lze odkázat i na znění důvodové zpráva k zákonu o pozemních komunikacích. Ta sice reflektuje původní znění zákona, které bylo novelizováno, nicméně vyplývá z ní, že využití institutu vyvlastnění je zamýšleno u plánované výstavby především na případy, kdy vlastník pozemku není znám, je nedosažitelný nebo nečinný. Co se týče existujících staveb, tak podle důvodové zprávy *„(v) odstavci 3 návrh řeší s využitím ustanovení § 135c odst. 3 občanského zákoníku případy, kdy nebylo provedeno majetkové vypořádání při stavbě dálnice, silnice nebo místní komunikace a vlastník zastavěného pozemku odmítá přistoupit na dodatečné vypořádání, protože nesouhlasí s cenou, kterou mu stát popř. obec může dle platných předpisů nabídnout; požaduje cenu tržní nebo uzavření nájemní smlouvy s vysokým nájemným nebo broží uzavřením komunikace, která je na jeho pozemku. Tyto případy vznikly jednak za předchozích režimů od roku 1939 v důsledku podcenění významu vlastnictví a jednak v letech 1990 - 1993 u pozemků spravovaných Pozemkovým fondem ČR, na něž byly dodatečně uplatněny restituční nároky.“*

Není-li upraven postup vyjednávání o uzavření dohody o majetkoprávním vypořádání, pak je třeba s ohledem na konkrétní okolnosti případu sledovat zejména naplnění výše uvedených zásad šetření práv vlastníka pozemku a zároveň zohlednění potřeby využívání pozemní komunikace. Pokud vlastník pozemku od samého počátku výslovně deklaruje, že nemá zájem na uzavření dohody a že nepřistoupí na žádné nabízené řešení, pak nelze po vlastníkově stavby požadovat, aby zbytečně vynakládal prostředky na vypracování znaleckého posudku nebo vyhledání pozemku vhodného ke směně. Nelze po něm ani požadovat předkládání dalších

nabídek, je-li zřejmý přetrvávající velký rozdíl v představě o náhradě za pozemek mezi vlastníkem pozemku a vlastníkem stavby. Například v rozsudku ze dne 11. července 2012, č. j. 1 As 28/2007 – 126, k tomu Nejvyšší správní soud uvedl: „*Vlastník pozemku přesto trval na svých požadavcích, přičemž si musel být vědom skutečnosti, že jím požadovaná cena a cena, kterou je vlastník silnice ochoten akceptovat, se výrazně liší. Všechny uvedené skutečnosti vedou Nejvyšší správní soud k závěru, že je zřejmé, že pro velký rozdíl v představě o tom, jaká je přiměřená cena za pozemek, se prokazatelně nepodařilo dosáhnout majetkoprávního vypořádání mezi vlastníkem silnice a vlastníkem pozemku a byly tak dány zákonné podmínky ke zřízení předmětného věcného břemene.*“ To však neznamená, že by neshoda o výši kupní ceny bránila dohodě o jiném způsobu vypořádání. To platí zvláště v případech, kdy vlastník stavby pozemkem vhodným ke směně disponuje, a neexistuje důvod, aby jej ke směně nenabídl. Pokud vlastník pozemku upřednostňuje některou z forem majetkoprávního vypořádání, pak je povinností vlastníka stavby k této skutečnosti při pokusu o dosažení dohody přihlídnout.

V daném případě stěžovatelka a její manžel neakceptovali nabízenou kupní cenu, která vycházela z ocenění provedeného soudním znalcem podle zákona č. 157/1997 Sb., ve znění pozdějších předpisů a vyhl. č. 3/2008 Sb., ve znění vyhl. 456/2008 Sb. (31,95 Kč za 1 m<sup>2</sup>) a výměru ministerstva financí č. 1/2009 (zvýšení na 40 Kč za 1 m<sup>2</sup>). Při celkové výměře pozemků zastavěných silnicí III/35319 v rozsahu 1046 m<sup>2</sup> činí kupní cena 41.640 Kč. Tuto cenu stanovil znalec jako cenu v místě a čase obvyklou. Stěžovatelka ani její manžel nezpochybovali správnost závěrů znaleckého posudku, ani nepředložili důkazy, že by Kraj Vysočina vykupoval pozemky jiných vlastníků za vyšší ceny než podle znaleckých odhadů, případně že za cenu vyšší cenu prodávala pozemky obec Daňkovice nebo Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, jak tvrdí stěžovatelka v kasační stížnosti. Za prodej pozemků požadovala 200 Kč za 1 m<sup>2</sup> a na této ceně trvala. Tato cena je pětinasobkem ceny obvyklé, tudíž bezpochyby ob stojí odůvodnění odmítnutí této nabídky, že kraj hospodáří s veřejnými prostředky a není možné rozhodovat o výdajích neehospodárně.

Dalším způsobem majetkoprávního vypořádání, který připadá v úvahu při postupu podle ust. § 17 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, je směna pozemku. Zde platí, že vhodným pro směnu je v zásadě takový pozemek, který se co nejvíce blíží svými vlastnostmi, a zejména hodnotou, pozemku, na kterém se stavba nachází. To nebrání vlastníkům pozemku projevit zájem o pozemek výrazněji odlišný od jejich pozemku a domluvit se s vlastníkem stavby na výměně. Pozemek nabízený Krajem Vysočina odmítla stěžovatelka z důvodu, že ho nelze využít k zastavení, kdežto Kraj Vysočina by směnou získal pozemek již zastavěný. Již toto vyjádření svědčí o tom, že se nejednalo o absolutně neurčitou nabídku, jak stěžovatelka namítá. Vyčíslení ceny porostů nepožadovala a ani nebylo třeba, když nabídku z jiného důvodu odmítla, a to nikoliv z důvodu, že by byla nabídka neurčitá, ale že se nejednalo o stavební pozemek. Stěžovatelka neuvedla, zda měl Kraj Vysočina k dispozici pozemek vhodnější ke směně a zastavitelný podle jejích představ, a o který pozemek se případně jednalo. Součástí jednání vedoucího k dohodě o majetkoprávním vypořádání nemusí být výhradně předkládání kupních smluv nebo smluv o směně pozemků se všemi náležitostmi, ale v zásadě jakékoliv jednání, které povede k dohodě, např. obecná nabídka několika pozemků k dalšímu výběru, zjišťování preference druhu nebo umístění pozemků ke směně ap.

Stěžovatelce se nepodařilo ani vyvrátit skutečnost, že pozemek, který ke směně navrhla, je součástí nemocničního areálu a jsou na něm umístěny inženýrské sítě a jejich přípojky pro nemocnici a bytový dům. Jejich umístění sama v řízení před krajským soudem potvrdila, byť se podle jejího tvrzení sítě nenacházejí na celé ploše pozemku. Nicméně jejich existence je podle názoru Nejvyššího správního soudu pádným důvodem pro odmítnutí návrhu stěžovatelky.

pokračování

Co se týče nájemní smlouvy uzavřené mezi Krajem Vysočina a Českými drahami, a. s., tuto stěžovatelka předložila teprve ke kasační stížnosti, tudíž se jí nemohl krajský soud zabývat. Obecně lze však konstatovat, že existence jedné smlouvy neprokazuje správnou praxi, které by se stěžovatelka mohla dovolávat. Vzhledem k zájmu na řádném provozu pozemních komunikací je třeba vždy upřednostnit takové majetkoprávní vypořádání, které bude dlouhodobým řešením vlastnických vztahů mezi vlastníkem pozemku a vlastníkem stavby. Tím nájemní smlouva zpravidla nebude, nicméně s ohledem na konkrétní okolnosti může být jediným objektivně možným řešením. Pokud stěžovatelka v žalobě i v kasační stížnosti uvádí, že byla ochotna zvážit nabídku směny za pozemky v jiných katastrálních územích, že měla a má zájem věc smluvně vyřešit, pak je toto prohlášení v rozporu se sdělením, že do sjednání nápravy ohledně nezákonně zřízené veřejně přístupné účelové komunikace nebudou s manželem Kraji Vysočina nic prodávat. Rovněž námitka neexistence usnesení rady Kraje Vysočina, kterým by byl odmítnut protinávrh stěžovatelky na směnu pozemků, se objevuje poprvé až v kasační stížnosti. V řízení před krajským soudem stěžovatelka pouze namítala, že s ní a jejím manželem Kraj Vysočina nejednal a že zasílal striktní neakceptovatelné nabídky. S tím se krajský soud dostatečně vypořádal, když zrekapituloval a vyhodnotil průběh vyjednávání mezi stěžovatelkou a jejím manželem a Krajem Vysočina. Namítá-li stěžovatelka, že se odbor majetkový krajského úřadu v tomto směru neřídil usnesením ze zasedání rady Kraje Vysočina č. 29/2009 ze dne 22. 9. 2009, kterým mu bylo uloženo jednat se stěžovatelkou a jejím manželem s cílem dosáhnout majetkoprávního vypořádání za kupní cenu odpovídající ceně v místě a čase obvyklé, eventuálně dosáhnout majetkoprávního vypořádání formou směny pozemků s přihlédnutím k hodnotě směňovaných pozemků, pak Nejvyšší správní soud s odkazem na předchozí argumentaci neshledal v postupu Kraje Vysočina vady. Usnesení rady neukládalo majetkovému odboru uzavřít kupní nebo směnnou smlouvu za podmínek navrhovaných stěžovatelkou, nýbrž pouze jednat s cílem dosáhnout majetkoprávního vypořádání.

S ohledem na výše uvedené nelze dospět k závěru, že by byl postup kraje Vysočina nedostatečný a že měly následovat další nabídky na koupi nebo směnu pozemků. Nic nenasvědčuje tomu, že by jednání kraje představovalo obcházení zákona, že bylo nátlakové nebo výhrůžné, jak tvrdí stěžovatelka. Konkrétně vytykané vyjádření Kraje Vysočina, že v případě nepodepsání předložených kupních smluv bude dále postupovat s cílem zřízení věcného břemene na pozemcích stěžovatelky a jejího manžela, považuje Nejvyšší správní soud za nezávadné a odpovídající dané situaci, neboť Kraj Vysočina je subjektem oprávněným podat návrh na zřízení věcného břemene podle ust. § 17 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích.

Dalšími námitkami stěžovatelka brojila proti tomu, že nebyla seznámena s geometrickým plánem, kterým byla oddělena z jejích pozemků zapsaných ve zjednodušené evidenci nově vzniklé pozemky s novými parcelními čísly.

Součástí spisu je ověřená kopie geometrického plánu č. 137-24/2009, na kterém je vyznačeno ověření souladu s právními předpisy ze dne 9. 5. 2009 a souhlas katastrálního úřadu ze dne 18. 5. 2009. Parcelní čísla i výměra pozemků odpovídají rozhodnutí o zřízení věcného břemene ze dne 13. 5. 2010, jehož výrok v bodě I. zní: „Podle § 17 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích zřizuje věcné břemeno užívání ve prospěch kraje Vysočina, Žižkova 57, 587 33 Jihlava, k pozemkům pod stavbou silnice (zaměřených geometrickým plánem č. 137-24/2009) p.č. 524/8 (v PK p.č. 419/3, 419/4) o výměře 103 m<sup>2</sup>, p.č. 524/9 (v PK p.č. 419/4) o výměře 141 m<sup>2</sup> a o výměře 802 m<sup>2</sup>, vše v kultuře ost.pl. silnice, zapsaných na listu vlastnictví č. 146, které spočívá v povinnosti vlastníka pozemku strpět na něm stavbu silnice III/35319.“ Z toho vyplývá, že v době vydání rozhodnutí o zřízení věcného břemene již byly předmětné pozemky zapsány v katastru nemovitostí tak, jak byly v tomto rozhodnutí označeny.

Pro posouzení určitosti správního rozhodnutí bylo pro krajský soud rozhodující, zda vztahovalo k celé rozloze pozemků, které byly zatíženy věcným břemenem. To bylo možné ověřit i z výpisu z katastru nemovitostí ke dni jednání před krajským soudem. Po ověření, že tomu tak bylo, krajský soud správně dospěl k závěru, že nebylo třeba k rozhodnutí přikládat geometrický plán. Nelze tedy souhlasit se stěžovatelkou, že geometrický plán měl být nedílnou součástí rozhodnutí o zřízení věcného břemene, neboť výrok rozhodnutí je dostatečně určitý a je z něj patrné, že věcné břemeno se zřizuje k celým pozemkům již vyznačeným v katastru nemovitostí. Nejedná se tak o rozhodnutí neurčité a není důvodu, aby nemohlo být podkladem pro zápis, aniž by k němu musel být geometrický plán tajně „přišpendlen“, jak naznačuje stěžovatelka. Pokud stěžovatelka namítá, že nebyla s geometrickým plánem seznámena, pak tato skutečnost nemůže mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť geometrický plán nebyl, a ani být nemusel, jeho součástí. Ke stejnému závěru dospěl i krajský soud na základě provedeného dokazování. Proto se již nezabýval námitkou, zda, pokud nebylo třeba, aby byl geometrický plán součástí rozhodnutí o zřízení věcného břemene, byl výrok tohoto rozhodnutí určitý i co do vymezení pozemků ve vlastnictví stěžovatelky a jejího manžela. Takové pochybení ovšem nemělo vliv na zákonnost napadeného rozsudku.

Z výše uvedených důvodů není kasační stížnost důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Učinil tak postupem podle ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje zpravidla bez jednání.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože krajskému úřadu, který měl ve věci plný úspěch, žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 11. července 2013

JUDr. Eliška Cihlářová  
předsedkyně senátu