



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **J. H.**, zastoupený JUDr. Janou Sládkovou, advokátkou se sídlem Jiráskova 398/II, Rokycany, proti žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**, se sídlem Závodní 88, Karlovy Vary, **za účasti:** Plzeňský kraj, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 3. 2015, č. j. 57 A 114/2013 - 66,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- III.** Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Rozhodnutím Městského úřadu Rokycany (dále též „vyvlastňovací úřad“) ze dne 7. 1. 2013, č. j. 281/SMAT/11, bylo k žádosti Plzeňského kraje (ve správním řízení vyvlastnitel, v soudním řízení správním osoba zúčastněná na řízení) rozhodnuto podle § 24 odst. 2 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“) tak, že se pro uskutečnění veřejně prospěšné stavby „*Obchvat silnice III/11724 Rokycany – Kamenný Újezd – Hrádek*“ pozemky ve vlastnictví žalobce specifikované ve výroku I. tohoto rozhodnutí vyvlastňují odnětím vlastnického práva ve prospěch Plzeňského kraje a náhrada za vyvlastnění těchto pozemků se stanoví ve výši 614 560 Kč a že se dále pozemky specifikované ve výroku II. tohoto rozhodnutí vyvlastňují omezením vlastnického práva ve formě zřízení věcného břemene ve prospěch Plzeňského kraje a příslušná náhrada se stanoví ve výši 10 000 Kč. Rozhodnutím

žalovaného ze dne 10. 10. 2013, č. j. 313/LP/13, bylo odvolání žalobce proti uvedenému rozhodnutí prvního stupně zamítnuto a toto rozhodnutí potvrzeno.

Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu, kterou Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 31. 3. 2015, č. j. 57 A 114/2013 – 66, zamítl. Krajský soud se v odůvodnění napadeného rozsudku nejprve zabýval námitkou žalobce, že skutkový stav, z něhož oba správní orgány vycházely, nemá oporu ve spise. Žalobce však tuto námitku v žalobě nekonkretizoval. Žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí ztotožnil se skutkovým stavem zjištěným vyvlastňovacím úřadem, který je zřejmý z obsahu správního spisu. Závěr žalovaného je dle krajského soudu správný a uvedená námitka žalobce nedůvodná.

Dále krajský soud posuzoval námitku, podle níž bylo porušeno základní právo žalobce vlastnit majetek garantované čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Dle žalobce v daném případě nelze návrhu na vyvlastnění vyhovět, neboť pro tento postup nebyla splněna základní podmínka, a to prokázání veřejného zájmu ve smyslu § 4 odst. 2 zákona o vyvlastnění. V § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění je stanoveno, že je vyvlastnění přípustné jen, jestliže veřejný zájem na dosažení tohoto účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného. Veřejný zájem musí být tedy prokázán ve vyvlastňovacím řízení. Veřejně prospěšnou stavbou je podle § 2 odst. 1 písm. l) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) stavba pro veřejnou infrastrukturu určená k rozvoji nebo ochraně území obce, kraje nebo státu, vymezená ve vydané územně plánovací dokumentaci. K tomu soud dodal, že v řízení bylo prokázáno, že realizace stavby je v souladu s cíli a úkoly územního plánování. Správní orgány vycházely z toho, že účelem stavby je odlehčení obyvatelům přilehlých obcí od osobní a zejména nákladní dopravy v regionu. Jedná se tedy o stavbu, která má jednoznačně ze své povahy sloužit potřebám předem neurčeného počtu osob. Bylo také prokázáno, že nemovitosti ve vlastnictví žalobce, které jsou předmětem vyvlastnění, jsou dle Zásad územního rozvoje Plzeňského kraje ze dne 2. 9. 2008 určeny ke stavbě předmětného obchvatu a tato stavba je v těchto Zásadách označena jako veřejně prospěšná. V daném případě byla převaha veřejného zájmu nad soukromým prokázána, nebylo tedy porušeno právo žalobce vlastnit majetek garantované čl. 11 odst. 1 Listiny a vyvlastnění, resp. omezení žalobcova vlastnického práva k daným pozemkům bylo provedeno v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny. Krajský soud se také zabýval námitkou žalobce, podle níž „*zamýšlená silnice nemá ani parametry silnice III. třídy*“. V řízení však bylo prokázáno, že zamýšlenou stavbou je silnice III. třídy, a ačkoli jde o nejnižší třídu silnice, spadá pod pojem silnice ve smyslu § 17 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“).

Zákon o vyvlastnění v § 3 odst. 1 dále stanoví, že „*[v]yvlastnění není přípustné, je-li možno práva k pozemku nebo stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nebo jiným způsobem*“. Při zahájení vyvlastňovacího řízení byl předložen zápis z jednání ze dne 16. 3. 2010 mezi Plzeňským krajem a žalobcem, na němž byla diskutována trasa předmětného obchvatu s tím, že jiná trasa není možná, a žalobce odmítl přistoupit na nabídnutou výkupní cenu 350 Kč/m², požadoval přitom cenu vyšší než je 10 000 Kč/m². Žalobci vyvlastnitel zaslal příslušné návrhy smluv a žalobce je převzal dne 3. 12. 2010. Opětovně byl žalobci zaslán návrh kupní smlouvy a smlouvy o zřízení věcného břemene dne 31. 5. 2011 a pro jeho přijetí byla stanovena lhůta 60 dnů, která marně uplynula. Nemožnost dohody mezi vyvlastnitelem a žalobcem byla potvrzena v průběhu vyvlastňovacího řízení, když se při jednání dne 17. 9. 2012 vyvlastnitel opětovně pokusil s žalobcem dohodnout. Z uvedeného vyplývá, že práva k pozemkům ve vlastnictví žalobce nebylo možné získat dohodou.

pokračování

Krajským soudem byla dále zamítnuta námitka žalobce, podle níž rozsah vyvlastňovaných pozemků přesahuje rámec nezbytný k dosažení účelu vyvlastnění, s tím, že předmětná stavba má dle geometrického plánu vést v bezprostřední blízkosti jeho obydlí. Rozsah vyvlastňovaných pozemků však vyplývá jednak z územního rozhodnutí, jednak z geometrického plánu č. 516-7/2011 a z katastrálních map příslušné oblasti a z jejich srovnání se záborovým elaborátem předmětné stavby. Z uvedených důkazů vyplývá, že rozsah a způsob, jakým došlo k vyvlastnění pozemků ve vlastnictví žalobce, jsou nezbytné pro dosažení účelu vyvlastnění.

Na základě uvedeného krajský soud učinil závěr, že ve vyvlastňovacím řízení došlo ke splnění zákonných podmínek pro vyvlastnění stanovených v § 3 až § 5 zákona o vyvlastnění a žalovaný nepochybil, když se se závěry vyvlastňovacího úřadu ztotožnil. Byl prokázán veřejný zájem s ohledem na účel vyvlastnění a byla tak splněna podmínka § 4 odst. 2 zákona o vyvlastnění. Dále bylo prokázáno, že ve smyslu § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění veřejný zájem na dosažení daného účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv žalobce. Nebylo proto porušeno právo žalobce vlastnit majetek a vyvlastnění, resp. omezení vlastnického práva bylo provedeno v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny.

II. Kasační stížnost

Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 3. 2015, č. j. 57 A 114/2013 - 66, kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy pro nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Dále stěžovatel namítal, že správní řízení je současně stíženo vadami, které spočívají v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu a rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

Stěžovatel konkrétně nesouhlasil s návrhem na vyvlastnění, neboť nebyla splněna základní podmínka, a to prokázání veřejného zájmu ve smyslu § 4 odst. 2 zákona o vyvlastnění. Vzhledem k tomu, že se v daném případě jedná o vyvlastnění za účelem stavby silnice, jejímž cílem je snížit zatížení v dotčených obcích a odlehčit jejich obyvatelům od osobní a zejména nákladní dopravy, prokazatelně dojde ke zhoršení kvality ovzduší, zvýšení hlučnosti a prašnosti i k poklesu realizační ceny přílehlých nemovitostí stěžovatele vlivem blízkosti stavby obchvatu. Ze shromážděných důkazů tedy vyplývá, že v případě realizace vyvlastnění se zhorší užívání nemovitostí stěžovatele. Stěžovatel dále poukázal na to, že součástí obsahu vlastnického práva je věc nerušeně užívat. Žalovaný sice v napadeném rozhodnutí argumentuje tím, že předmětem vyvlastnění jsou pozemky, a nikoli obytná budova stěžovatele, ale zamýšlený „obchvat“ má vést v bezprostřední blízkosti jeho obydlí, což má zásadní vliv na kvalitu života a na obsah výkonu jeho vlastnického práva. Za nezbytné také stěžovatel považoval doplnit dokazování vypracováním studie frekvence automobilové dopravy v místě obchvatu, jak již navrhoval v průběhu správního řízení.

Stěžovatel také namítal, že vyvlastnění je možné pouze tehdy, pokud není možné najít jiné vhodné řešení. Domníval se, že z dosavadního průběhu řízení je patrné, že došlo mezi účastníky k opakovanému jednání za účelem smírného řešení sporu, ale konkrétní návrhy ze strany stěžovatele na jiné řešení nebyly ze strany žalovaného dostatečným způsobem přezkoumány. Dodal také, že v průběhu řízení opakovaně žalovanému navrhoval zvážit jinou trasu obchvatu, za současného vybudování kruhového objezdu U Kotelny, která by se pouze nepatrně odchýlila

od zamýšlené trasy a pozemky stěžovatele by tak vůbec nezasáhla. Tímto návrhem se však žalovaný blíže nezabýval. K důkazu si vyžádal pouze písemnost ze dne 17. 9. 2012 obsahující stanovisko projekční kanceláře D PROJEKT PLZEŇ Nedvěd s.r.o. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhoval, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Plzni zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že stěžovatel *de facto* vůbec právně nezdůvodňuje, v čem spatřuje nesprávné posouzení právní otázky. Stěžovatel také neformuloval žádnou právní otázku, kterou by se měl Nejvyšší správní soud zabývat. Žalovaný dále uvedl, že stěžovatel pouze namítá nesprávné skutkové závěry, které však nejsou způsobilým důvodem pro podání kasační stížnosti.

Podle žalovaného stěžovatel ani neuvedl žádné právní zdůvodnění důvodu kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a existenci tohoto důvodu pouze tvrdí. Dle názoru žalovaného ani tento důvod kasační stížnosti není dán.

Žalovaný proto navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

IV. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

Osoba zúčastněná na řízení nejprve poukázala na argument stěžovatele, který se týká jeho zájmu na nerušeném užívání nemovitostí. Dle názoru osoby zúčastněné na řízení však zhoršení užívání přílehlých nemovitostí, které nejsou předmětem vyvlastňování, nelze posuzovat v rámci řízení o vyvlastnění. Osoba zúčastněná na řízení také uvedla, že již není třeba doplnit dokazování vypracováním studie frekvence automobilové dopravy, jak navrhoval stěžovatel, neboť snížení dopravního zatížení vyplývá z hlukové studie a územního rozhodnutí.

Osoba zúčastněná na řízení také považovala za správný závěr správního orgánu, podle něhož jiná vhodná trasa není možná. Tento závěr vychází z odborného vyjádření projekční kanceláře D Projekt Plzeň Nedvěd s.r.o., které bylo vyžádáno na návrh stěžovatele. Vybudování jakékoli silnice, tedy i silnice III. třídy, může být ve veřejném zájmu, který odůvodňuje vyvlastnění.

Osoba zúčastněná na řízení se dále domnívala, že realizace výstavby obchvatu výrazně přispěje ke zlepšení kvality života obyvatel v dotčené oblasti, a měla také za to, že byly splněny všechny podmínky pro zákonné vyvlastnění daných pozemků. Z uvedených důvodů tedy osoba zúčastněná na řízení navrhovala, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud přezkoumal nejprve formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátkou (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

pokračování

Posléze Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel v dané věci předně namítal, že se krajský soud dopustil nesprávného právního posouzení tím, že shledal, že byl prokázán veřejný zájem ve smyslu § 4 odst. 2 zákona o vyvlastnění a že tento veřejný zájem převažuje nad zachováním dosavadních práv stěžovatele ve smyslu § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění. Nejvyšší správní soud se s uvedenou argumentací stěžovatele neztotožňuje.

Pojem veřejný zájem používají stavební zákon i zákon o vyvlastnění, aniž by jej samy vymezovaly. Veřejný zájem tedy musí prokázat vyvlastňovací úřad v rámci vyvlastňovacího řízení. Ustálená judikatura považuje veřejný zájem za zájem obecně prospěšný, jehož nositelem je společnost a který má za cíl zabezpečení jejího optimálního rozvoje.

K pojmu „*veřejný zájem*“ se Nejvyšší správní soud vyjádřil již v rozsudku ze dne 24. 3. 2005, č. j. 5 As 11/2003 – 66, publ. pod č. 630/2005 Sb. NSS, v němž se zabýval výkladem podmínek vyvlastnění dle § 108 tehdejšího zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Zdejší soud ve zmíněném rozsudku konkrétně uvedl: *„V moderním právním státě je odmítána možnost neomezené volné úvahy. Neurčitý právní pojem, zde představovaný ‚veřejným zájmem‘ nelze obsahově dostatečně přesně vymezit a jeho aplikace závisí na posouzení v každém jednotlivém případě. Zákonodárce vytváří prostor veřejné správě, aby zhodnotila, zda konkrétní situace patří do rozsahu toho kterého neurčitého právního pojmu, či nikoli. Ovšem naplnění obsahu neurčitého právního pojmu pak s sebou přináší povinnost správního orgánu rozhodnout způsobem, který norma předvídá. Při interpretaci neurčitých právních pojmů se uvážení zaměřuje na konkrétní skutkovou podstatu a její hodnocení. Naproti tomu u správního uvážení je úvaha orientována na způsob užití právního následku. Zákon tedy poskytuje volný prostor k rozhodování v hranicích, které stanoví. Tento prostor bývá vyjádřen různě, např. alternativními možnostmi rozhodnutí s tím, že je na úvaze správního orgánu, jak s těmito možnostmi naloží. Úprava může být kombinována právě s použitím neurčitých pojmů, které zpravidla diskreční pravomoc omezují.“*

Uvedené závěry jsou relevantní i dle současné právní úpravy, která stanoví podmínky vyvlastnění v § 3, § 4 a § 5 zákona o vyvlastnění, mezi něž řadí i podmínku, že ve vyvlastňovacím řízení musí být prokázán veřejný zájem (§ 4 odst. 2 citovaného zákona). Zdejší soud proto vychází z toho, že § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění je kombinací neurčitého právního pojmu a správního uvážení, kdy neurčitým právním pojmem je „*veřejný zájem*“ a vlastní možnost rozhodnutí správního orgánu vyjádřená slovy „*vyvlastnění je přípustné*“, pokud zároveň vyplývá i ze zvláštních zákonů definujících jednotlivé účely vyvlastnění, představuje správní uvážení.

Jak již Nejvyšší správní soud uvedl ve zmiňovaném rozsudku ze dne 24. 3. 2005, č. j. 5 As 11/2003 - 66, „[v]odůtkem pro zjištění, zda je dán veřejný zájem na omezení vlastnických práv jedněch vlastníků ve prospěch vlastníků druhých, musí spočívat v naléhavosti veřejného zájmu v relaci k právu na ochranu vlastnictví vlastníka pozemku ve smyslu principu nedotknutelnosti vlastnictví. [...] Veřejný zájem je z tohoto pohledu třeba zjišťovat pro každý konkrétní případ, přičemž veřejný zájem je nutno chápat jako zájem, který by bylo možno označit za obecně prospěšný.“

Podle § 2 odst. 1 písm. l) stavebního zákona se rozumí „*veřejně prospěšnou stavbou stavba pro veřejnou infrastrukturu určená k rozvoji nebo ochraně území obce, kraje nebo státu, vymezená ve vydané územně plánovací dokumentaci*“. Ustanovení § 170 odst. 1 písm. a) stavebního zákona dále stanoví: „*Práva k pozemkům a stavbám, potřebná pro uskutečnění staveb nebo jiných veřejně prospěšných opatření podle tohoto zákona, lze odejmout nebo omezit, jsou-li vymezeny ve vydané územně plánovací dokumentaci a jde-li o veřejně*

prospěšnou stavbu dopravní a technické infrastruktury, včetně plochy nezbytné k zajištění její výstavby a řádného užívání pro stanovený účel.“ Realizaci předmětné stavby silnice III. třídy je třeba bezesporu za veřejně prospěšnou stavbu dopravní infrastruktury ve výše uvedeném smyslu považovat a takto je také vymezena v platné územně plánovací dokumentaci; vyvlastnění pro tento účel je tedy přípustné. Obdobně přípustnost vyvlastnění pro daný účel vyplývala, jak konstatovaly již správní orgány i krajský soud, z § 17 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, v relevantním znění, podle něhož bylo možné pro uskutečnění stavby dálnice, silnice nebo místní komunikace vlastnické právo ke stavbě, pozemku a zařízení vyvlastnit podle zvláštního právního předpisu, tj. podle zákona o vyvlastnění.

Lze tedy vyjít zejména z toho, že v Zásadách územního rozvoje Plzeňského kraje ze dne 2. 9. 2008 jsou předmětné nemovitosti stěžovatele určeny pro stavbu obchvatu, která je zde označena jako stavba veřejně prospěšná, obdobně jako tomu bylo již v obecně závazné vyhlášce Plzeňského kraje č. 1/2004 ze dne 31. 8. 2004 o závazné části územního plánu vyššího územního celku Plzeňské aglomerace, který byl právě zmíněnými Zásadami nahrazen. Městský úřad Rokycany navíc vydal územní rozhodnutí ze dne 3. 5. 2004, č. j. Stav. 4138/2003, o umístění stavby „*Obchvat silnice 111/11724 Rokycany – Kamenný Újezd – Hrádek*“, v němž se uvádí: „*Komunikační propojení Hrádek – Kamenný Újezd – Rokycany bude sloužit jako první etapa páteřní komunikace, propojující průmyslové území mikroregionu a bude umožňovat další rozvoj podnikatelských aktivit v jednotlivých katastrech měst a obcí, aby byl minimalizován dopad účinků dopravy na vlastní obytné zóny měst a obcí. Tato etapa umožní zásadní odlehčení stávající nerybovující komunikační sítě Kamenného Újezdu a Rokycan ve vazbě na silnici II/183 (Štáhlavskou) a tím na dálnici D5 (MÚK Litoblavly). V současnosti lze na základě sčítání Správy a údržby silnic Rokycany konstatovat cca trojnásobný nárůst celkového počtu dopravy od roku 1990, což při zcela nerybovujících parametrech stávající komunikační sítě v zástavbě (zejména Kamenného Újezdu a Rokycan) vyvolává značné problémy z hlediska rozvoje stávajících průmyslových aktivit regionu.*“

Vyvlastňovací úřad si na návrh stěžovatele vyžádal vyjádření projektanta obchvatu k řešení navrhovanému stěžovatelem, přičemž příslušná projekční kancelář D PROJEKT PLZEŇ Nedvěď s.r.o. ve svém vyjádření ze dne 17. 9. 2012 uvedla, že stěžovatelem navrhované řešení zřízením kruhového objezdu U Kotelny „*není reálné s ohledem na potřebné technické parametry křižovatk, a to zejména na prostorové možnosti a návazný průběh křižovatkových ramen ve směru účelové komunikace ‚K betonárce‘ a ve směru místní komunikace směr Hrádek. Změna trasy, která by nezasahovala do pozemků ve vlastnictví pana H. v k. ú. Nová Hut, by navíc byla v rozporu s platným územním plánem města Hrádek a pravomocným územním rozhodnutím, a proto nebyla zvažována*“. Tato vyjádření považuje Nejvyšší správní soud pro účely vyvlastňovacího řízení, jehož předmětem nemůže být samotné umístění stavby místní komunikace, z hlediska obsahu i formy za zcela dostačující.

Podkladem pro rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu byla dále hluková studie, která byla zpracována jako součást dokumentace pro stavební povolení a zadání stavby „*III/11724 Obchvat Rokycany – Hrádek*“ a která byla rovněž vyžádána na návrh stěžovatele. Z uvedené hlukové studie přitom vyplynulo, že dopravní zátěž v úseku stávající komunikace narůstá a lze očekávat, že narůstat nadále bude (viz část 6. Vstupní údaje, Tabulka 1). Z hlediska hodnocení hladin hluku pak studie dospěla k závěru, že „*bude provedení přeložky silnice III/11724 znamenat velmi výrazné snížení hluku v obcích podél stávající komunikace. Nová trasa přeložky je z hlediska hlukové zátěže vedena optimálně, nemá žádný dopad na stávající obytnou zástavbu*“.

Vyvlastňovací úřad následně dospěl k závěru, že je již z povahy plánované výstavby zřejmé, že má jít o výstavbu ve veřejném zájmu, jenž převažuje nad zájmem stěžovatele na zachování současného stavu, neboť cílem stavby obchvatu je odlehčení od dopravy

pokračování

v dotčených obcích ve prospěch předem neurčeného počtu osob. Vyvlastňovací úřad dále podotkl, že stěžovatel je posledním vlastníkem bránícím výstavbě.

Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem vyvlastňovacího úřadu ztotožňuje a má rovněž za to, že v rámci vyvlastňovacího řízení byla převaha veřejného zájmu nad zachováním dosavadních práv stěžovatele dostatečným způsobem prokázána.

Pokud jde o argumentaci stěžovatele, dle níž vlivem plánovaného obchvatu dojde ke zhoršení kvality ovzduší, zvýšení hranice hlučnosti a prašnosti a k poklesu realizační ceny přílehlých nemovitostí stěžovatele, považuje Nejvyšší správní soud i tuto námitku za nedůvodnou. Totožnou námitkou se v obdobném případě zabýval již Nejvyšší soud, jenž v usnesení ze dne 25. 9. 2012, sp. zn. 22 Cdo 3138/2010, www.nsoud.cz, konstatoval, že tyto zájmy „nemohou být zasaženy vyvlastněním, nýbrž stavbou či provozem silnice. Jinak řečeno, zájem na zachování vlastnictví určité věci nelze ztotožňovat se zájmem na nerušeném užívání jiné věci. Zda a jak se bránit proti újmám, které brozí působit stavba či provoz silnice, určují právní předpisy regulující stavbu či provoz, nikoliv zákon o vyvlastnění“.

Nejvyšší správní soud k tomu poznamenává, že vyvlastňovaný tak má za dané situace stejné právní postavení jako kdokoli jiný, kdo se cítí zamýšlenou stavbou dotčen na svých právech. Obecně totiž platí, že v případě, kdy nová stavba či změna v území může vést ke snížení hodnoty okolních nemovitostí (jiných než vyvlastňovaných), je především na samotných vlastnících, aby si svá práva střežili. Jak uvedl Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 12. 3. 2010, č. j. 7 As 13/2010 – 145, www.nssoud.cz: „Pokud se stěžovatelé domnívali, že může dojít ke snížení hodnoty jejich nemovitostí, měli si svá práva střežit včas, tj. již v procesu pořizování a schvalování územně plánovací dokumentace a snažit se tak zasadit o takovou formu zástavby, kterou považují pro sebe za přijatelnou. Rovněž je představitelné, aby se výše uvedeným postupem mimo rámec územního plánování a územního řízení domáhali náhrady, pokud by měli za to, že splní podmínky pro její přiznání.“

Každý vlastník nemovitostí dotčených zamýšlenou veřejně prospěšnou stavbou má tedy především možnost usilovat o minimalizaci dopadů této stavby do jeho práv uplatňováním příslušných námitek či připomínek v řízení o návrhu příslušné územně plánovací dokumentace (s možností následné soudní ochrany dle § 101a a násl. s. ř. s.) a v dále v územním, příp. i stavebním řízení (s možností následné soudní ochrany dle § 65 a násl. s. ř. s.). Na některé takové případy kromě toho dopadá možnost uplatnění náhrady za změnu v území dle § 102 stavebního zákona, ale ani v ostatních případech, pokud by vlivem blízkosti např. určité stavby dopravní infrastruktury skutečně došlo ke zhoršení kvality ovzduší, zvýšení hlučnosti a prašnosti a poklesu realizační ceny dotčených nemovitostí (jiných než vyvlastňovaných), nelze vyloučit ani uplatnění nároku na kompenzaci dle § 1013 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v rámci ochrany proti obtěžování imisemi. Sama přípustnost vyvlastnění nemovitostí ovšem není dotčena tím, že v případě realizace účelu vyvlastnění může vyvlastňovaný utrpět újmu rovněž na jiných, nevyvlastňovaných objektech.

Dále se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou stěžovatele, podle níž mělo být dokazování doplněno o studii frekvence automobilové dopravy, aby bylo prokázáno, zda skutečně dojde ke snížení dopravního zatížení přílehlých obcí. Jak ovšem vyplývá již z rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu, důkaz vyhotovením studie frekvence automobilové dopravy vyhodnotil vyvlastňovací úřad jako nepřínosný pro řízení a neslučující se se zásadou hospodárnosti řízení. Vyvlastňovací úřad současně podotkl, že si na žádost stěžovatele opatřil výše zmíněnou hlukovou studii, z níž jednoznačně vyplynulo, že realizací účelu vyvlastnění dojde ke snížení hluku v obcích podél stávající komunikace. Obdobně se v žalobou napadeném rozhodnutí vyjádřil rovněž žalovaný, který posoudil návrh na doplnění dokazování vyhotovením studie frekvence

automobilové dopravy jako nadbytečný, neboť vzhledem k důkazům, které byly v rámci řízení opatřeny, a vzhledem ke zjištění z toho vyplývajícím nelze očekávat, že by provedením tohoto důkazu byly závěry učiněné z ostatních důkazů zpochybněny. Nejvyšší správní soud se s uvedenými závěry ztotožňuje, a nepovažuje proto ani tuto námitku za důvodnou.

Stěžovatel v kasační stížnosti dále namítal, že se žalovaný blíže nezabýval jeho návrhem na jinou trasu obchvatu za současného vybudování kruhového objezdu U Kotelny, a poukazoval na nedostatek vůle žalovaného k nalezení smírného řešení. Tyto námitky je však třeba považovat za nepřípustné, neboť nebyly vzneseny v řízení před krajským soudem, ač tak stěžovatel učinit mohl (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Nad rámec uvedeného závěru je možné pro úplnost doplnit, že i tyto námitky, které stěžovatel uplatnil ve správním řízení, již byly správními orgány řádným způsobem vypořádány a nelze je považovat za důvodné. Vyvlastňovací úřad uvedl, že námitka navrhuje jinou variantu stavby je v daném řízení irelevantní, přičemž si vyžádal rovněž výše zmíněné vyjádření projekční kanceláře D PROJEKT PLZEŇ Nedvěd s.r.o., z něhož vyplynulo, že stěžovatelem navrhovaná varianta by nebyla ani technicky proveditelná. Pokud jde o nemožnost smírného řešení, resp. dodržení podmínek vyplývajících z § 3 odst. 1 věty druhé a § 5 zákona o vyvlastnění, v relevantním znění, ta byla správními orgány dovozena z obsahu listin předložených vyvlastnitelem, konkrétně ze zápisu z jednání ze dne 16. 3. 2010, dle něhož stěžovatel odmítl přistoupit na nabídnutou výkupní cenu 350 Kč/m² a požadoval cenu vyšší než je 10 000 Kč/m², a dále z návrhů příslušných smluv, které stěžovatel převzal dne 3. 12. 2010, a následně mu byl nový návrh kupní smlouvy a smlouvy o zřízení věcného břemene zaslán dne 31. 5. 2011 a pro jeho přijetí byla stanovena lhůta 60 dnů, která marně uplynula. Nemožnost dohody mezi vyvlastnitelem a stěžovatelem byla potvrzena rovněž v průběhu vyvlastňovacího řízení, kdy se při jednání dne 17. 9. 2012 vyvlastnitel opětovně pokusil se stěžovatelem dohodnout. Správní orgány tedy dospěly k závěru, že ačkoli byl návrh dohody mezi účastníky vyvlastnitelem předložen, pro zásadní neshody na výši náhrady za vyvlastňovaná práva k dohodě nedošlo.

Nejvyšší správní soud tedy neshledal uplatněné kasační námitky důvodnými.

Nejvyšší správní soud se dále nad rámec kasačních námitek z úřední povinnosti [§ 109 odst. 4 ve spojení s § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.] zabýval otázkou, zda byl krajský soud k projednání dané žaloby věcně příslušný.

Při přezkoumání napadeného rozhodnutí krajský soud vycházel dle § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. V průběhu správního řízení o vyvlastnění byl podstatným způsobem novelizován zákon o vyvlastnění. Stalo se tak s účinností od 1. 2. 2013 zákonem č. 405/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě. Nová právní úprava zřetelně odlišuje v rozhodnutí o vyvlastnění výrok o tom, jakým způsobem dochází k omezení, odnětí, nebo zrušení práv k pozemku nebo stavbě, a výrok o náhradě za vyvlastnění. Na to navazuje odlišný procesní režim případného následného soudního přezkumu, resp. opětovného projednání předmětu správního řízení v řízení před soudem, pokud jde o jednotlivé výroky rozhodnutí o vyvlastnění. Podle § 28 odst. 1 zákona o vyvlastnění platí, že výrok podle § 24 odst. 3 zákona o vyvlastnění (tedy přímo výrok o vyvlastnění) lze přezkoumat v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Naopak výrok podle § 24 odst. 4 zákona o vyvlastnění (výrok o náhradě za vyvlastnění) lze projednat v občanském soudním řízení.

Ze správního spisu vyplývá, že dne 3. 8. 2011 podal vyvlastnitel žádost o zahájení vyvlastňovacího řízení, o které rozhodl dne 7. 1. 2013 Městský úřad Rokycany ve prospěch vyvlastnitele. Toto rozhodnutí tedy bylo vydáno za účinnosti zákona o vyvlastnění ve znění

pokračování

před novelou provedenou zákonem č. 405/2012 Sb. Odvolací rozhodnutí, kterým bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrzeno, však bylo vydáno dne 10. 10. 2013, tedy již za účinnosti zákona č. 405/2012 Sb. V přechodném ustanovení čl. II odst. 1 tohoto zákona je ovšem uvedeno, že „[ž]ádosti na vyvlastnění, o nichž bylo řízení zahájeno přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a dosud nebylo pravomocně skončeno, se projednají a rozhodnou podle zákona č. 184/2006 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona“. Správní orgány tedy byly povinny podle přechodných ustanovení dokončit dané vyvlastňovací řízení podle dosavadní právní úpravy.

Otázkou věcné příslušnosti správních soudů podle nové právní úpravy se již Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 20. 8. 2014, č. j. 8 As 48/2014 - 27, publ. pod. č. 3143/2015 Sb. NSS. Zdejší soud tedy považuje za dostatečné odkázat na jeho odůvodnění:

„[19] [...] Soudní řízení netvoří jeden celek s předchozím správním řízením o vyvlastnění. Je zahájeno žalobou, nikoli žádostí o vyvlastnění, vede je soud, nikoli správní orgán, a to podle odlišných procesních pravidel. Nelze na něj tedy aplikovat shora citované přechodné ustanovení obsažené v čl. II odst. 1 zákona č. 405/2012 Sb., které se týkalo pouze řízení o žádostech, o nichž bylo zahájeno řízení přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 405/2012 Sb.

[20] Přechodné ustanovení obsahující pravidlo pro probíhající soudní řízení je uvedeno v čl. II odst. 2 zákona č. 405/2012 Sb. Podle tohoto ustanovení se řízení ve věcech vyvlastnění projednávaných v občanském soudním řízení, která byla zahájena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a dosud nebyla pravomocně skončena, dokončí podle zákona č. 184/2006 Sb., ve znění účinném do dne nabytí tohoto zákona. S užitím argumentu a contrario lze učinit bezpečný závěr, že soudní řízení nezahájená před účinností novely (což je i tento případ) nebudou v soudním řízení projednávána režimem části páté občanského soudního řádu, alespoň pokud jde o výrok o vyvlastnění, neboť věcná příslušnost soudu k přezkumu výroku o vyvlastnění vyplývá s odkazem na § 28 odst. 1 zákona o vyvlastnění ve znění po 1. 2. 2013 z úpravy správního soudnictví (§ 7 s. ř. s.). [...]

[21] Ustanovení § 28 zákona o vyvlastnění, které upravuje projednání vyvlastnění v řízení před soudem, bylo a je procesní normou. I v případě absence výslovného přechodného ustanovení bylo proto na místě aplikovat obecné pravidlo nepravé retroaktivity procesních předpisů, podle kterého se dříve započatá řízení dokončí podle nových procesních pravidel s tím, že právní účinky úkonů dříve učiněných zůstávají v platnosti (srov. nálezk Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 26/08, publikovaný pod č. 171/2009 Sb.). Při použití argumentu a minori ad maius bylo užití nových procesních pravidel nezbytné tím spíše, že soudní řízení by bylo zahájeno za účinnosti nové procesní úpravy. Nejvyšší správní soud neshledal žádného důvodu, aby soudní řízení o vyvlastňovacím výroku proběhlo podle dosavadní právní úpravy v občanském soudním řízení, naopak, čl. II odst. 2 zákona č. 405/2012 Sb. takový postup výslovně nepředpokládá.“

Nejvyšší správní soud si uvědomuje, že správní soudy nebyly oprávněny přezkoumávat tu část napadených správních rozhodnutí v předmětné věci, která se týkala náhrady za vyvlastnění předmětných nemovitostí. Pokud by tedy bylo správním orgánem I. stupně rozhodnuto dvěma samostatnými výroky (o vyvlastnění a o výši náhrady za vyvlastněné nemovitosti), krajský soud by byl nucen žalobu v části mířící proti výroku rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu o náhradě a proti rozhodnutí žalovaného v rozsahu, v jakém se týkalo odvolacího přezkumu výroku o náhradě, odmítnout podle § 46 odst. 2 s. ř. s. a stěžovatele poučit v souladu s tímto ustanovením. Správní orgán I. stupně však správně postupoval podle úpravy před zmiňovanou novelou. Z tohoto důvodu nelze ani rozhodnutí I. stupně přesně rozdělit na části týkající se vyvlastnění a výše náhrady. Za situace, kdy žádný žalobní bod nesměřoval proti výši náhrady za vyvlastněné nemovitosti (a to ani argument poklesem ceny nemovitostí, které nebyly předmětem vyvlastnění), krajský soud nepochybil, pokud žalobu, kterou neshledal důvodnou, jako celek zamítl.

VI. Závěr a náklady řízení

Nejvyšší správní soud dospěl ze všech uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto jí v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 a 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci úspěch, příslušelo by mu tedy vůči stěžovateli právo na náhradu nákladů důvodně vynaložených v řízení o kasační stížnosti, z obsahu spisu však plyne, že mu v tomto řízení žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Osobě zúčastněné na řízení soud neuložil žádnou povinnost, s jejímž splněním by jí vznikly náklady.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 12. října 2016

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu