



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **M. L.**, zastoupený JUDr. Jiřím Miketou, advokátem se sídlem Jaklovecká 1249/18, Ostrava – Slezská Ostrava, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, za účasti osob zúčastněných na řízení: **1) Ředitelství silnic a dálnic ČR**, se sídlem Na Pankráci 546/56, Praha 4, zastoupený JUDr. Markem Křížem, Ph.D., advokátem se sídlem Masarykovo náměstí 91/28, Karviná – Fryštát, **2) Česká telekomunikační infrastruktura a. s.**, se sídlem Olšanská 2681/16, Praha 3, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 5. 2016, č. j. MSK 27962/2016, ve znění opravného usnesení ze dne 25. 5. 2016, č. j. MSK 70878/2016, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 12. 2016, č. j. 22 A 67/2016 – 47,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 12. 2016, č. j. 22 A 67/2016 – 47, **se zrušuje** v rozsahu jeho výroků II., III. a IV.
- II. Rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 23. 5. 2016, č. j. MSK 27962/2016, ve znění opravného usnesení ze dne 25. 5. 2016, č. j. MSK 70878/2016, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto správnímu orgánu k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 9114 Kč, a to k rukám zástupce žalobce JUDr. Jiřího Mikety, advokáta, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení před krajským soudem částku 11 228 Kč, a to k rukám zástupce žalobce JUDr. Jiřího Mikety, advokáta, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- V. Osoba zúčastněná na řízení 1) ani osoba zúčastněná na řízení 2) **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

- VI. Osoba zúčastněná na řízení 1) ani osoba zúčastněná na řízení 2) **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení před krajským soudem.

O d ů v o d n ě n í :

Magistrátu města Frýdku-Místku (dále jen „vyvlastňovací úřad“) byla dne 24. 1. 2013 doručena žádost osoby zúčastněné na řízení 1) (dále jen „vyvlastnitel“) o zahájení vyvlastňovacího řízení ve smyslu § 18 odst. 1 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), v rozhodném znění (dále jen „zákon o vyvlastnění“). Žádost se týkala pozemků p. č. X a X, všechny v k. ú. X (dále jen „vyvlastňované nemovitosti“) včetně všech součástí a příslušenství (všechny pozemkové parcely a stavby dále uváděné náleží do k. ú. X, není-li stanoveno jinak). Dosavadním vlastníkem vyvlastňovaných nemovitostí byl žalobce. Nezbytnost rozsahu vyvlastnění dovozoval vyvlastnitel z rozhodnutí Městského úřadu v Třinci ze dne 20. 10. 2011 (později nesprávně uváděno datum 1. 11. 2011, pozn. NSS), č. j. MěÚT/5752/2009/SŘaÚP/Si, ve znění změny provedené rozhodnutím žalovaného ze dne 20. 4. 2012, sp. zn. ÚPS/5177/2012/Kol 328.1 A5, o umístění stavby „*Silnice I/68 Třanovice–Nebory*“ (dále jen „územní rozhodnutí“).

Rozhodnutím vyvlastňovacího úřadu ze dne 11. 8. 2014, č. j. MMFM 99272/2014 (dále jen „první rozhodnutí o vyvlastnění“) bylo mj. žalobci odňato vlastnické právo nejen k vyvlastňovaným nemovitostem, ale s ohledem na žalobcovu žádost ve smyslu § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění rovněž ke stavbě rodinného domu č. p. X na pozemku p. č. X, včetně příslušenství. Vyvlastňovací úřad k vyhovění žalobcově žádosti o rozšíření vyvlastnění na rodinný dům uvedl své ztotožnění s argumentem, že za nepřiměřené obtíže ve smyslu § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění, pro které nebude moci rodinný dům nadále žalobce užívat, lze považovat „*emise, imise, bluk, prach, pohodu bydlení*“ a že „*vzhledem ke vzdálenosti 27,94m nejbližšího rohu rodinného domu od silnice se dají všechny tyto obtíže předpokládat.*“ Rovněž konstatoval, že „*pozemek p. č. X, na kterém stojí rodinný dům, je předmětem samotného územního rozhodnutí a stavba rodinného domu byla od počátku určena k demolici.*“

První rozhodnutí o vyvlastnění bylo napadeno odvoláními žalobce i vyvlastnitel. O těchto odvoláních rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 11. 12. 2014, č. j. MSK 130677/2014, tak, že napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc vyvlastňovacímu úřadu k novému projednání. Žalovaný se neztotožnil se způsobem, jakým byla vyhodnocena žádost žalobce o rozšíření vyvlastnění i na rodinný dům. Z ustanovení § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění dovodil, že „*nepřiměřené obtíže*“ při užívání pozemku či stavby musí vyplývat ze stanoveného vyvlastnění pozemku. V daném případě však žalobce namítal obtíže, které by mohly v budoucnu plynout z blízkosti rychlostní komunikace, dále též z vlivů, které bude tato komunikace na rodinný dům a pozemek mít a konečně i ze skutečnosti, že předmětný rodinný dům byl určen k demolici. Dle žalovaného tak znemožnění užívání rodinného domu ve smyslu výše odkazovaného ustanovení zákona o vyvlastnění není zapříčiněno samotným vyvlastněním pozemků, a tudíž nebyl splněn zákonný důvod pro vyhovění žádosti žalobce o rozšíření vyvlastnění.

Novým rozhodnutím ze dne 4. 1. 2016, sp. zn. MMFM_S 1575/2013/OÚRaSŘ/Pař, č. j. MMFM 487/2016 (dále jen „druhé rozhodnutí o vyvlastnění“ nebo „prvostupňové rozhodnutí“), rozhodl vyvlastňovací úřad mj. o odnětí vlastnického práva žalobce k vyvlastňovaným nemovitostem. V odůvodnění k příslušnému výroku o odnětí vlastnického práva (bod 1. výroku) uvedl, že nevyhověl žádosti žalobce o rozšíření vyvlastnění na rodinný dům a pozemek, na kterém se dům nachází, včetně jeho součástí (samotnou žádost o rozšíření

pokračování

vyvlastnění žalobce při novém projednání věci rozšířil s poukazem na reinstituci zásady *superficies solo cedit* zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, též o stavby garáže a hospodářské budovy na pozemku p. č. X, pozn. NSS), a to z důvodu vázanosti právním názorem plynoucím z předchozího zrušovacího rozhodnutí žalovaného.

Proti druhému rozhodnutí o vyvlastnění brojili žalobce i vyvlastnitel odvoláními, o nichž žalovaný rozhodl v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „rozhodnutí žalovaného“) tak, že prvostupňové rozhodnutí změnil. Změna spočívala v doplnění výrokové části rozhodnutí o bod 7. ve znění: „7. Žádost vyvlastňovaného (žalobce, pozn. NSS) o rozšíření vyvlastnění na další jeho nemovitosti, tj. rodinný dům č. p. X na pozemku parc. č. X spolu s přilehlými budovami, a to trojmístnou garáží na parc. č. X a zemědělskou budovou (bývalá stodola) na pozemku parc. č. X, která byla podána při ústním jednání dne 18. 9. 2013, se ve vazbě na § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění zamítá.“ V odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný zejména uvedl, že absence výroku pojednávajícího o žádosti o rozšíření vyvlastnění je procesní vadou, v čemž odkázal na závěry rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 8. 2013, č. j. 10 A 47/2013 – 51, a rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“) ze dne 24. 3. 2014, č. j. 22 A 163/2014 – 79. Jelikož se však vyvlastňovací úřad v odůvodnění druhého rozhodnutí o vyvlastnění s danou žádostí žalobce vypořádal, je popsán nedostatek výroku vadou toliko formální, a lze ji tudíž odstranit změnou rozhodnutí. Žalovaný na základě § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“), nepřihlédl k odvolacím námitkám žalobce ohledně nesplnění podmínek vyvlastnění dle § 3 odst. 1 věty druhé a § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění, neboť shledal, že nebyly uplatněny v řízení před vyvlastňovacím úřadem. I přesto žalovaný konstatoval, že tyto podmínky vyvlastnění naplněny byly, neboť žalobce ve svém písemném vyjádření ze dne 24. 10. 2012 k vyvlastnitelovu návrhu kupní smlouvy na vyvlastňované nemovitosti uplatnil svůj nesouhlas s prodejem nemovitostí, aniž by v tomto vyjádření uvedené důvody nesouhlasu bylo možno považovat za alternativní návrh na převod vlastnického práva k vyvlastňovaným nemovitostem. K odvolací námitce stran porušení § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění žalovaný uvedl, že rozšíření vyvlastnění není nutné pro realizaci předmětné veřejné prospěšné stavby, pročez s ohledem na ustanovení § 4 odst. 1 zákona nemůže vyvlastnitel navrhované nemovitosti vykoupit ani vyvlastnit. Žalovaný sice připustil, že odstranění stavby rodinného domu č. p. X je podmínkou č. 3 územního rozhodnutí, a aby vyvlastnitel mohl tuto podmínku splnit, musí s žalobcem (právě kvůli nemožnosti rozšíření vyvlastnění) vstoupit do jednání ohledně převodu vlastnického práva k této nemovitosti, to však dle názoru žalovaného nemá žádnou vazbu na vedené vyvlastňovací řízení, jehož předmětem mohou být pouze nemovitosti nezbytné pro realizaci stavebního záměru. Pokud žalobce namítal, že v souvislosti s realizací a užíváním stavby, jež je účelem vyvlastnění, dojde ke značnému omezení možnosti užívat jeho nemovitosti nezahrnuté do vyvlastňovaných nemovitostí, uvedl k tomu žalovaný, že se jedná o námitku proti umístění stavby, nikoli o relevantní důvod rozšíření vyvlastnění. Namítané omezení či znemožnění využívání dalších žalobcových nemovitostí tak nebude přímým důsledkem vyvlastnění, nýbrž důsledkem případné realizace účelu vyvlastnění, tj. stavby rychlostní silnice. Opravným usnesením žalovaný vypustil na str. 20 až 21 část textu odůvodnění, která do něj byla začleněna zjevně omylem a věci se netýkala.

Žalobce brojil proti rozhodnutí žalovaného správní žalobou u krajského soudu. Zde namítal, že byl rozhodnutím žalovaného nesprávně poučen o možnostech soudního přezkumu, a že pokud nebylo vyhověno jeho žádosti o rozšíření vyvlastnění, měla být ztráta hodnoty zbytkových nemovitostí zahrnuta do náhrady za vyvlastnění. Žalobce rozporoval i způsob, jakým vyvlastnitel a především žalovaný interpretovali význam jeho vyjádření ze dne 24. 10. 2012 k vyvlastnitelovu návrhu kupní smlouvy na vyvlastňované nemovitosti – z tohoto vyjádření dle žalobce vyplývala jeho ochota k úplatnému převodu vlastnického práva k těmto nemovitostem, byť nikoli bezvýhradná, právě s ohledem na osud zbytkových nemovitostí.

Žalobce totiž v předmětném vyjádření neodmítal zcizení vyvlastňovaných nemovitostí, ale požadoval, aby zároveň byl vykoupen přinejmenším i rodinný dům. K tomu žalobce podotknul, že vyvlastniteli je známo, že zbytkové nemovitosti bude muset v budoucnu nabýt, neboť stavba, jež je účelem vyvlastnění, je s ohledem na územní rozhodnutí podmíněna demolicí rodinného domu.

Výrokem I. napadeného rozsudku krajský soud vyloučil stěžovatelovu žalobu k samostatnému projednání v části týkající se určení náhrady za předmět vyvlastnění a v části týkající se souvisejících nákladů správního řízení. Ve zbývajících částech krajský soud žalobu zamítl výrokem II. napadeného rozsudku. Výrokem III. krajský soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Výrokem IV. obdobně rozhodl, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

V odůvodnění napadeného rozsudku krajský soud zejména uvedl, že v rozsahu str. 5 až 9 stěžovatelovy žaloby se jedná pouze o přejetý text odvolání, který nelze považovat za řádně formulované žalobní body, a proto se jimi nezabýval. Dále se krajský soud shodl s žalovaným v tom, že byly splněny podmínky pro zahájení vyvlastňovacího řízení, neboť stěžovatel dopisem ze dne 28. 11. 2012 nepřijal návrh vyvlastnitelů, přičemž stěžovatelova vůle je z tohoto dopisu jednoznačně seznatelná a důvody jeho odmítnutí nelze označit za žalobcovy protinávhrhy. Krajský soud poté přisvědčil stěžovateli v tom, že absence výroku prvostupňového rozhodnutí ohledně návrhu na rozšíření vyvlastnění dle § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění je procesní vadou, a že žalovaný též pochybil, když se tuto vadu pokusil odstranit doplněním výrokové části prvostupňového rozhodnutí; naznal však, že za daných okolností se jedná toliko o vadu formálního charakteru, která nebyla s to zasáhnout do stěžovatelových práv. Konečně se krajský soud shodl s žalovaným v otázce, zda mělo být stěžovatelovu návrhu na rozšíření vyvlastnění vyhověno. Uvedl k tomu, že „nepřiměřené obtíže“ dle § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění musí vyplývat ze samotného vyvlastnění, nikoli z umístění stavby, jejíž realizace je účelem vyvlastnění. Znemožnění užívání stěžovatelova rodinného domu není v tomto případě zapříčiněno samotným vyvlastněním, tedy odnětím pozemků, které mají tvořit těleso komunikace.

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvody dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Rozsah kasační stížnosti stěžovatel vymezil výroky II., III. a IV. napadeného rozsudku.

V první řadě stěžovatel namítá, že se krajský soud dopustil „nepřípustné selekce“ obsahu jeho žaloby. Krajský soud uvedl, že v rozsahu str. 5 až 9 stěžovatelovy žaloby se jedná pouze o přejetý text odvolání, který nelze považovat za řádně formulované žalobní body, a proto se jimi nezabýval. K tomu stěžovatel namítá, že soud je povinen vždy přihlížet k celému obsahu žaloby. Stěžovatel v příslušné části žaloby popisoval své odvolací námítky a následně odkazoval na to, jak o těchto odvolacích námítkách bylo rozhodnuto a v čem stěžovatel spatřoval nezákonnost takového rozhodnutí. Jednotlivé části jeho žaloby jsou tudíž vzájemně provázané, a pokud krajský soud od některé z nich úmyslně odhlédl, zatížil řízení o žalobě procesní vadou. Stěžovatel se v dané části žaloby ani nepokoušel formulovat jednotlivé žalobní body. Citace svých odvolacích námitek (které posléze převzal žalovaný do textu odůvodnění svého rozhodnutí) zvolil proto, aby mohly být porovnány s naprosto nedostatečným zdůvodněním rozhodnutí žalovaného. Stěžovatel nepopírá, že text jeho žaloby je v rozsahu str. 6 až 8 pouhým opisem odvolacích námitek, avšak již na str. 9 žaloby jsou obsaženy konkrétní výtky proti rozhodnutí žalovaného. Pokud tedy krajský soud nepřihlédl k obsahu žaloby v rozsahu str. 5 až 9, je napadený rozsudek v důsledku tohoto nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Krom toho stěžovatel nesouhlasí se zjednodušením jeho žaloby shrnutím do devíti žalobních bodů,

pokračování

jak krajský soud učinil na str. 2 napadeného rozsudku. Krajskému soudu se v daném výčtu žalobních námitek nepodařilo vystihnout smysl stěžovatelových žalobních námitek.

Stěžovatel dále namítá, že použil-li v žalobě odkaz na závěry Nejvyššího správního soudu dle jeho rozsudku ze dne 23. 10. 2014, č. j. 7 As 174/2014 – 44, činil tak v ohledu otázky naplnění podmínek vyvlastnění ve smyslu 3 odst. 1 ve spojení s § 5 zákona o vyvlastnění, nikoli v ohledu otázky naplnění podmínek pro vyhovění návrhu na rozšíření vyvlastnění dle § 4 odst. 3 téhož zákona. Krajský soud v tomto ohledu uvedený odkaz dezinterpretoval a dospěl k závěru, že není přílehavý. Stěžovatel k tomuto uvádí, že takový závěr je v důsledku popsaného nesprávného pochopení krajským soudem sice logický, nicméně jeho premisa je vadná. I z toho pak stěžovatel dovozuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

Napadený rozsudek považuje stěžovatel za nepřezkoumatelný i proto, že se krajský soud údajně nevypořádal s námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného. Stěžovatel již ve svém odvolání namítal, že nebyly splněny podmínky pro vyvlastnění, neboť byl ochoten vyvlastňované nemovitosti zcizit ve prospěch vyvlastňovatele. Žalovaný na tuto argumentaci nereagoval adekvátním způsobem, a když stěžovatel na toto poukazoval v žalobě, krajský soud tuto výtku vylčel. Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku je pak opomenutí stěžovatelovy námítky nesprávného posouzení právní otázky splnění podmínky vyvlastnění dle § 3 odst. 1 věty druhé zákona o vyvlastnění. Krajský soud sice tuto námitku konstatuje na str. 4 svého rozsudku, dále však absentuje vylíčení důvodů, pro které ji shledal nedůvodnou. V tomto ohledu nemůže postačovat k vypořádání žalobní námítky pouhá konstatace, že se krajský soud ztotožňuje s názorem žalovaného.

Krajský soud rovněž nesprávně posoudil právní otázku naplnění podmínek vyvlastnění ve smyslu § 3 odst. 1 věty druhé zákona o vyvlastnění. S odkazem na již výše zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2014, č. j. 7 As 174/2014 – 44, stěžovatel namítá, že stěžovatel musí před podáním žádosti o zahájení vyvlastňovacího řízení jednat s vlastníkem dotčených pozemků a staveb tak, že bude vyvíjet skutečnou snahu o dosažení dohody. V nynější věci vyvlastnitel takovou snahu zjevně nevyvíjel, když musel být vyvlastňovacím úřadem několikrát urgován k zaujetí stanovisek k požadavkům stěžovatele. Stěžovatel naproti tomu nikdy neodmítal dobrovolný převod, avšak požadoval, aby byla vyřešena i otázka majetku, o který vyvlastnitel neměl zájem, ale který v důsledku realizace vyvlastnitelova záměru ztratí hodnotu. Ze stěžovatelova vyjádření ze dne 24. 10. 2012 sice vyplývá nesouhlas s návrhem kupní smlouvy, nicméně nevyplývá z něj již neochota k dalšímu jednání, spíše naopak. Na to však již nebylo ze strany vyvlastnitelů nijak reagováno. Nelze proto tvrdit, že by vyvlastnitel vyvíjel skutečnou snahu o dosažení dohody, a potažmo ani to, že by byla naplněna uvedená podmínka přípustnosti vyvlastnění.

Stěžovatel se rovněž neztotožňuje s názorem krajského soudu, dle kterého nebylo změnou druhého rozhodnutí o vyvlastnění zasaženo do stěžovatelových práv. Absence výroku, kterým má být rozhodnuto o návrhu na rozšíření vyvlastnění dle § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění, je těžkou procesní vadou. Stěžovatel namítá porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení, s tím, že odvolat se lze toliko do výroku rozhodnutí, avšak odvolání proti důvodům absentujícího výroku je jistě nepřípustné. Do absentující části výroku prvostupňového rozhodnutí nemohlo být stěžovatelem ani vyvlastňovaným podáno odvolání, proto taková (neexistující) část výroku nemohla být ani „změněna“, nýbrž musela být žalovaným do tohoto rozhodnutí „doplněna“. Krajský soud sice k podepření svého závěru cituje rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2008 – 73, avšak v důsledku se dostává právě s tímto rozsudkem do rozporu. Nedostatek výroku přitom není pouhou formalitou, neboť stěžovatelův návrh na rozšíření vyvlastnění se nedotýkal pouze stavby rodinného domu. Jelikož od 1. 1. 2014

je rodinný dům, stejně jako hospodářská budova a garáž, součástí pozemku p. č. X, případně p. č. X, nemůže být rozhodováno výrokem pouze o rodinném domu, neboť tento z hlediska právního již není samostatnou věcí, nýbrž součástí pozemku.

V neposlední řadě stěžovatel krajskému soudu vytýká, že nepovažoval za nezákonný postup žalovaného, který přezkoumával prvostupňové rozhodnutí po věcné stránce, ačkoli měl (žalovaný) toto rozhodnutí jako nepřezkoumatelné zrušit. To je třeba odlišit od předchozí stížní námítky, dle níž krajský soud zatížil svůj rozsudek nepřezkoumatelností, přezkoumal-li nepřezkoumatelné rozhodnutí žalovaného.

Konečně stěžovatel namítá, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku, zda mělo být vyhověno stěžovatelově návrhu na rozšíření vyvlastnění „zbytkových“ nemovitostí. Krajský soud sice správně reflektoval, že návrh na rozšíření vyvlastnění se netýkal pouze stavby rodinného domu, nýbrž i dotčených pozemků, avšak nepřihlédl k tomu, že byl mylně zamítnut toliko návrh na vyvlastnění staveb, a o návrhu na vyvlastnění pozemků tak nebylo ve výsledku rozhodnuto. Ve stěžovatelově případě nastala situace, kdy v roce 2007 bylo vydáno územní rozhodnutí, ze kterého bylo evidentní, že stěžovatel bude muset převést na vyvlastnítele některé své nemovitosti. Šlo zčásti o pozemky, které již v minulosti dobrovolně převedl na vyvlastnítele, dále o pozemky, jejichž vyvlastnění bylo uskutečněno prvostupňovým rozhodnutím, a též o stavby, které stojí na pozemcích sousedících s vyvlastňovanými nemovitostmi. Podmínkou dle územního rozhodnutí bylo i odstranění stavby rodinného domu, který by se jinak ocitnul v bezprostřední blízkosti dálnice. Stěžovatel byl srozuměn s tím, že vyvlastnitel vykoupí za odpovídající cenu všechny dotčené nemovitosti, které bezprostředně pro stavbu dálnice a jí předcházející rozhodnutí o povolení stavby nezbytně potřebuje. Není však účelné, aby došlo pouze k vyvlastnění těch pozemků, které vyvlastnitel k realizaci stavby potřebuje, s tím, že zbývající nemovitosti (tj. stavba rodinného domu), které nejsou potřeba k faktické realizaci stavby, nýbrž ke splnění podmínek územního rozhodnutí, budou řešeny „jinak“. Stěžovatel se tedy nedomáhal vyvlastnění nemovitostí, které by vyvlastnitel v budoucnu nepotřeboval. Rovněž je třeba brát v úvahu, že stěžovatel již několik let udržuje nemovitosti (stavby), u kterých je zřejmé, že budou muset být odstraněny. Je tak ponechán v nejistotě, zda, a případně do jaké míry, do stavby rodinného domu nadále investovat prostředky, které by následně byly zcela znehodnoceny. Stěžovatel je přesvědčen, že postup vyvlastnítele, který nehodlá vykoupit i zbytkové nemovitosti, je zneužitím práva, které nemůže požívat právní ochrany. Z tohoto důvodu nelze vykládat ustanovení § 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění takovým přepjatě formalistickým způsobem, jakým tak učinil v napadeném rozsudku krajský soud. Stěžovatel tak namítá, že „nepřiměřené obtíže“ ve smyslu posledně odkazovaného zákonného ustanovení plynou z toho, že jeho vlastnictví ke zbytkovým nemovitostem se stává toliko dočasným na dobu, o jejíž délce fakticky rozhoduje vyvlastnitel, a nelze na stěžovateli spravedlivě požadovat, aby k těmto dočasně vyvlastněným nemovitostem vykonával nepřiměřené vlastnické povinnosti. Stěžovatel rovněž poukazuje na formalistický přístup krajského soudu, je-li jím tvrzeno, že zbytkové nemovitosti nejsou dotčeny přímo realizací účelu vyvlastnění, nýbrž podmínkou územního rozhodnutí.

Stěžovatel rovněž podotkl, že správní spis neobsahuje žádné důkazy o tom, že by nebylo možno dosáhnout účelu vyvlastnění jinak (dohodou). Pouhý vyvlastnitelův návrh kupní smlouvy k prokázání tohoto nepostačuje, přičemž bez prokázání naplnění této podmínky nelze přikročit k vyvlastnění. K takové vadě správního řízení byl krajský soud povinen přihlédnout „z úřední povinnosti“, a neučinil-li tak, dopustil se nezákonnosti.

Ze všech těchto důvodů stěžovatel navrhuje zrušení napadeného rozsudku (ve výše vymezeném rozsahu kasační stížnosti) a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

pokračování

Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil podáním ze dne 20. 3. 2017. V tom zejména uvedl, že stěžovatel na návrh kupní smlouvy, který obdržel dne 29. 10. 2012, reagoval dne 28. 11. 2012 jednoznačným odmítnutím, nikoli alternativními požadavky na úpravu kupní smlouvy. Neztotožňuje se proto s námitkou, že nebyla naplněna podmínka vyvlastnění dle § 3 odst. 1 věty druhé zákona o vyvlastnění. Pokud stěžovatel dohodu striktně odmítl, nemůže následně tvrdit, že byl dohodě nakloněn. Žalovaný se pak ztotožňuje s názorem krajského soudu, dle kterého bylo doplnění výroku prvostupňového rozhodnutí toliko úkonem formálním, který nepředstavuje vadu rozhodnutí žalovaného, pro niž by bylo třeba toto zrušit. V tomto ohledu rovněž odkazuje na odůvodnění svého rozhodnutí, v němž se důsledky změny prvostupňového rozhodnutí podrobně zabýval. Žalovaný rovněž podotýká, že ačkoli jím doplněná část výroku v prvostupňovém rozhodnutí absentovala, bylo o návrhu na rozšíření vyvlastnění dostatečně pojednáno v odůvodnění tohoto rozhodnutí a stěžovatel konsekventně uplatnil proti tomuto patřičnou odvolací námitku, kterou posléze žalovaný řádně vypořádal. Nemůže proto připadat v úvahu jakýkoli zásah do právní sféry stěžovatele. K samotnému právnímu posouzení otázky podmínek pro vyhovění žádosti o rozšíření vyvlastnění pak žalovaný uvedl, že stěžovatelem navržené nemovitosti lze užívat i bez vyvlastňovaných nemovitostí. V daném případě navíc nelze shledat, že by navržené nemovitosti byly v důsledku vyvlastnění zásadně znehodnoceny. Žalovaný proto považuje kasační stížnost za nedůvodnou.

Osoby zúčastněné na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

Kasační stížnost je přípustná.

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud se v první řadě zabýval uplatněnými námitkami nepřezkoumatelnosti, neboť případná nepřezkoumatelnost soudního rozhodnutí je zpravidla na překážku potenciality jeho samotného věcného přezkumu.

Vymezením pojmu nepřezkoumatelnosti se Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací činnosti opakovaně zabýval. Za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů je třeba pokládat zejména takové rozhodnutí soudu, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené (dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, obdobně srov. rozsudek téhož soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73).

Namítal-li stěžovatel, že se krajský soud zabýval pouze vybranými částmi žaloby, čímž měl zatížit napadený rozsudek nepřezkoumatelností, Nejvyšší správní soud tomuto nepřisvědčuje. Nejdříve je třeba uvést, že text žaloby v rozsahu přibližně poloviny str. 5 až třetiny str. 9 skutečně kopíruje text stěžovatelova odvolání, přičemž toliko v polovině str. 7 žaloby stěžovatel připojil text: „*Žalovaný měl proto prvostupňové rozhodnutí zrušit.*“ Jedná se tedy o rekapitulační část žaloby, která vpravdě neobsahuje žádné žalobní body. K formulaci žalobních bodů se podrobně vyjádřil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 – 58 (publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS, přístupný též na www.nssoud.cz), v němž mj. uvedl: „*Žalobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti.*“ Pokud jde o výše citovanou část nově vloženého textu na str. 7 stěžovatelovy žaloby, pak tato nedostojí uvedeným požadavkům na formulaci žalobního

bodů, neboť je zcela vágní. Měl-li by pak převzatý text odvolání být přijat jako text formulující žalobní body, pak rovněž nemůže v tomto ohledu obstát, neboť zcela opomíjí závěry, které (právě proti těmto *de facto* odvolacím námitkám) vylíčil ve svém rozhodnutí žalovaný. Tím by v důsledku došlo spíše k přezkumu prvostupňového rozhodnutí, nežli rozhodnutí žalovaného, kterýžto postup by zjevně opomíjel imperativ ustanovení § 68 písm. a) s. ř. s. Sám stěžovatel v kasační stížnosti uvádí, že se v předmětné části žaloby nepokoušel formulovat žalobní body. Krajský soud pak pouze v souladu s tím konstatoval, že v tomto rozsahu žádné žalobní body obsaženy nejsou. Rovněž je třeba upozornit, že krajský soud v napadeném rozsudku nikterak neuvedl, že se nezabýval textem v rozsahu celých str. 5 až 9 žaloby. Jeho konstatace se zjevně vztahovala pouze k těm částem textu, které stěžovatel převzal ze svého odvolání. Počáteční odstavce str. 5 a zbývající odstavce str. 9 žaloby, které ještě (již) nejsou pouhou citací textu odvolání, krajský soud v napadeném rozsudku zohlednil. Na okraj pak Nejvyšší správní soud poznamenává, že způsob, jakým krajský soud pro účely narativní přehlednosti rekapituluje obsah žaloby (str. 2 napadeného rozsudku), je plně v mezích jeho kompetence a uvážení. Není účelné lpět na tom, aby krajský soud reprodukoval text žaloby zcela a doslovně, to zejména proto, že samotná žaloba je součástí soudního spisu. Závěr kasačního soudu o tom, zda skutečně došlo k opomenutí některého ze žalobních bodů, lze učinit až po provedení komplexního posouzení obsahu napadeného rozsudku, přičemž stručné shrnutí žalobních bodů není pro takové posouzení východiskem jediným, natožpak výlučným. Pouze za situace, kdy by z napadeného rozsudku jakožto celku nebylo lze seznat, jaký názor krajský soud zaujal k určité (zpravidla žalobcem nastolené) právní otázce a na základě jakých úvah k němu dospěl, bylo by namístě konstatovat opomenutí žalobního bodu.

Stěžovatelova námitka stran dezinterpretace jeho odkazu k závěrům rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2014, č. j. 7 As 174/2014 – 44, ze strany krajského soudu bude vypořádána níže, neboť se nejedná v podstatě o námitku nepřezkoumatelnosti, nýbrž o námitku nesprávného posouzení právní otázky. Nejvyšší správní soud pouze připomíná, že není vázán stěžovatelem provedeným formálním podřazením kasační námitky pod určitý kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 s. ř. s. (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2004, č. j. 1 As 7/2004 – 47).

Pro nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku argumentoval stěžovatel i tím, že krajský soud nevypořádal jeho námitku ohledně nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného, spočívající v nedostatečném vypořádání odvolací námitky nenaplnění podmínky vyvlastnění dle § 3 odst. 1 věty druhé zákona o vyvlastnění. Nejvyšší správní soud vyhodnotil tuto námitku jako nedůvodnou. Krajský soud totiž danou námitku neopomněl, což je evidentní částečně již z bodu 4) rekapitulace obsahu žaloby, podané na str. 2 napadeného rozsudku. Samotná námitka je pak vypořádána na str. 4 napadeného rozsudku, přesněji pak v jejím odstavci druhém až čtvrtém. Krajský soud sice stroze, přesto však srozumitelně a jednoznačně vyřkl, že „[ž]alobce dopisem ze dne 28. 11. 2012 nepřijal návrh vyvlastnítele, žalobcová vůle je z dopisu jednoznačně seznatelná. Text dopisu nelze označit za žalobcovy požadavky, jedná se o důvody vysvětlující odmítnutí. Žalobní bod 4) není důvodný.“ Dle názoru Nejvyššího správního soudu jde o závěr přezkoumatelný, o čemž ostatně svědčí i schopnost stěžovatele artikulovat v tomto ohledu kasační námitku nesprávného posouzení krajským soudem (jež bude vypořádána níže).

Stěžovatel v kasační stížnosti rovněž namítal, že správní spis neobsahuje žádné důkazy o tom, že by účelu vyvlastnění nebylo možné dosáhnout jinak (dohodou). Nejvyšší správní soud připomíná, že dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. může spočívat důvod kasační stížnosti též v tvrzené vadě řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem

pokračování

takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost. Ze stěžovatelovy předmětné námitky je zřejmé, že zde nepanuje ani tak rozpor co do obsahu správního spisu, nýbrž spíše ohledně jeho hodnocení a relevance pro posouzení otázky naplnění podmínky přípustnosti vyvlastnění dle § 3 odst. 1 věty druhé zákona o vyvlastnění. Jinými slovy tak lze konstatovat, že žalovaný na základě podkladů obsažených ve správním spise dospěl k závěru, že uvedená podmínka naplněna byla, kdežto stěžovatel si na základě totožného obsahu spisu utvořil názor opačný. Popsaný názorový rozkol pak může být učiněn předmětem soudního přezkumu, to však pouze k řádně uplatněnému žalobnímu bodu v souladu s § 71 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Stěžovatel takový žalobní bod uplatnil a krajský soud jej shledal nedůvodným. Proti správnosti tohoto závěru krajského soudu pak stěžovatel rovněž uplatnil námitku nesprávného posouzení právní otázky. Lze tedy shrnout, že stěžovatel v kasační stížnosti brojí dvakrát proti témuž. Příslušná námitka nesprávného posouzení otázky naplnění podmínky vyvlastnění dle § 3 odst. 1 věty druhé zákona o vyvlastnění bude vypořádána níže.

Dle ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s. platí, že „*Nejvyšší správní soud je vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.*“ Na tomto místě je proto třeba uvést, že ani nad rámec stěžovatelem uplatněných námitek neshledal Nejvyšší správní soud napadený rozsudek nepřezkoumatelným, případně jinak vadným ve smyslu citovaného zákonného ustanovení.

Krom výše vypořádaných námitek nepřezkoumatelnosti uplatil stěžovatel námitky ke třem okruhům právních otázek řešených krajským soudem v napadeném rozsudku. Jde jednak o otázku postupu žalovaného spočívajícího v doplnění výroku prvostupňového rozhodnutí, dále o výklad a aplikaci ustanovení § 3 odst. 1 věty druhé zákona o vyvlastnění, a konečně o výklad a aplikaci ustanovení § 4 odst. 3 téhož zákona.

Nejdříve je namístě zabývat se otázkou správnosti výkladu ustanovení § 3 odst. 1 věty druhé zákona o vyvlastnění, neboť z povahy věci v případě nesplnění tam uvedené podmínky ztrácí další posuzování zákonnosti postupu vyvlastňovacího úřadu a žalovaného na relevanci.

Dle § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění platí, že „*[v]yvlastnění je přípustné jen pro účel vyvlastnění stanovený zvláštním zákonem a jen jestliže veřejný zájem na dosažení tohoto účelu převažuje 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.*“ Dle § 5 odst. 1 téhož zákona dále platí, že „*[v]yvlastnění je přípustné, pokud se vyvlastniteli nepodařilo ve lhůtě 90 dnů uzavřít smlouvu o získání práv k pozemku nebo ke stavbě potřebných pro uskutečnění účelu vyvlastnění stanoveného zákonem. Lhůta k uzavření smlouvy s vyvlastňovaným počíná běžet dnem následujícím po doručení návrhu na uzavření smlouvy vyvlastňovanému.*“ Obě citovaná ustanovení užívají pojem „*práva k pozemku nebo ke stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění*“.

Zákon o vyvlastnění neobsahuje vlastní definici pojmu „*účel vyvlastnění*“, nýbrž v tomto ohledu odkazuje ve svém § 1 odst. 1 písm. a) na zvláštní zákon. V nynější věci je tímto zvláštním zákonem zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v rozhodném znění (dále jen „*stavební zákon*“), dle jehož ustanovení § 170 odst. 1 písm. a), platí, že „*[p]ráva 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“. V nynější věci je tedy účelem vyvlastnění uskutečnění veřejně prospěšné stavby „*Silnice I/68 Třanovice–Nebory*“. Dle územního rozhodnutí byla tato stavba umístěna mj. i na pozemcích p. č. X a vyvlastňovaných nemovitostech. Dále dle výroku územního rozhodnutí je podmínkou č. 3 pro umístění stavby a projektovou přípravu stavby „*demolice rodinných domů a jejich hospodářských budov v trase navržené komunikace tj. čp. X, X a X v obci T. a čp. X v obci H. Před zahájením stavby musí žadatel ohlásit příslušnému stavebnímu úřadu záměr odstranění staveb dle ust. § 128 stavebního zákona.*“ Dle výroku územního rozhodnutí je navržené řešení umístění stavby zřejmé z výkresů dokumentace pro územní řízení a situace stavby, která je nedílnou součástí rozhodnutí. Nejvyšší správní soud k tomuto podotýká, že tyto „nedílné součásti územního rozhodnutí“ nenalezl ve správním spise vyvlastňovacího úřadu ani žalovaného.

Nejvyšší správní soud má za to, že jestliže se vyvlastnitel v rámci tzv. negociačního řízení (tedy v rámci zákonem předvídané snahy o uzavření dohody dle § 5 zákona o vyvlastnění) omezil ve svém návrhu kupní smlouvy pouze na vyvlastňované nemovitosti, aniž do návrhu zahrnul i zbytkové nemovitosti (tj. pozemky p. č. X a X, včetně dotčených staveb), nejedná se o vadu návrhu kupní smlouvy, která by jej činila nezpůsobilým pro založení přípustnosti vyvlastnění dle § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění. Vyvlastnitel v rámci vyjednávání nemůže být nucen rozšiřovat v souladu s představami vyvlastňovaného předmět vyvlastnění jen proto, aby předešel případné konstataci nepřipustnosti vyvlastnění pramenící z nekompletnosti návrhu kupní smlouvy (resp. neúplného vymezení předmětu vyvlastnění). Právě pro tyto účely zakotvuje zákon o vyvlastnění ustanovení § 4 odst. 3, dle kterého „*[n]ení-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.*“ Tímto je vnesen do vyvlastňovacího řízení prvek jisté kontradiktornosti, jehož prostřednictvím je vyvlastňovacímu úřadu poskytnut procesní nástroj k ochraně vyvlastňovaného např. před praktikami vyvlastňovatele reprezentujícími tzv. „salámovou metodu“ při podávání návrhů na vyvlastnění. Z uvedeného Nejvyšší správní soud též dovozuje, že návrh na rozšíření vyvlastnění dle § 4 odst. 3 uvedeného zákona může být podán nejen ohledně pozemků a staveb, jejichž vyvlastnění není nezbytné k dosažení daného účelu, nýbrž (*a minori ad maius*) též ohledně pozemků a staveb, jejichž vyvlastnění je nezbytné k dosažení daného účelu, avšak navzdory tomu nebylo požadováno vyvlastnitelem v žádosti o zahájení vyvlastňovacího řízení.

Pokud jde o nesouhlas stěžovatele s návrhem kupní smlouvy na vyvlastňované nemovitosti, přisvědčuje soud stěžovateli v tom, že jím uvedené důvody pro vyslovení nesouhlasu jsou v širším smyslu alternativami k návrhu kupní smlouvy. Jak již ale bylo výše uvedeno, rozšíření katalogu návrhem kupní smlouvy vymezených nemovitostí není povinností vyvlastnitel ve smyslu § 5 zákona o vyvlastnění. Ohledně druhého stěžovatelova důvodu nesouhlasu s návrhem kupní smlouvy lze uvést, že správní spis obsahuje stanovisko Ministerstva dopravy ze dne 21. 11. 2012, zn. 631/2012-910-IPK/2, kterým je reagováno na dotaz vyvlastnitel stran možnosti povolení sjezdu a výjezdu na silnici R48 v prostoru mimoúrovňové křižovatky výměnou za podepsání kupní smlouvy na pozemky pod stavbou silnice I/68 Třanovice–Nebory. Z tohoto stanoviska vyplývá, že stěžovatelem navrhovaný sjezd by byl v rozporu s ustanovením normy ČSN 73 6102 – Projektování křižovatek na pozemních komunikacích, článku 7.3.3.1, který uvádí, že do větví mimoúrovňových křižovatek se nesmí připojovat žádné křižovatky, sjezdy a samostatné sjezdy, a dále též v rozporu s článkem 11.7 normy ČSN 73 6101. Vzhledem k tomu, že stěžovatelovo nesouhlasné vyjádření k návrhu kupní smlouvy je datováno dnem 28. 11. 2012, je zřejmé, že vyvlastniteli byl stěžovatelův požadavek na příslib vybudování sjezdu znám již dříve. Nelze tak tvrdit, že by vyvlastnitel tento požadavek vyloženě odmítal, neboť u Ministerstva dopravy aktivně zjišťoval, zda je možné

pokračování

tomuto vyjít vstříc. Nejvyšší správní soud v již zmiňovaném rozsudku ze dne 23. 10. 2014, č. j. 7 As 174/2014 – 44, mj. konstatoval, že „[z]ávěr o tom, zda je podmínka dle ust. § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění splněna, je tak nutno činit vždy v závislosti na konkrétních okolnostech případu. Zejména je rozhodující, zda vůbec vyvlastňovaný na návrh kupní smlouvy nějak reaguje, a pokud ano, zda jsou jim vyslovené požadavky vyvlastnitelem reálně splnitelné a bude jejich splněním zajištěna možnost realizace účelu vyvlastnění.“ Nejvyšší správní soud na uvedeném setrvává i nyní a konstatuje, že ze zmíněného stanoviska Ministerstva dopravy je zřejmé, že uvedenému „protinávru“ stěžovatele nemohl vyvlastnitel vyhovět, a lze tudíž konstatovat, že byla naplněna podmínka přípustnosti vyvlastnění dle § 3 odst. 1 věty druhé ve spojení s § 5 zákona o vyvlastnění. Stěžovatel tedy namítal nesprávné právní posouzení otázky přípustnosti vyvlastnění nedůvodně.

Ohledně námítky týkající se procesního pochybení žalovaného spočívajícího ve změně prvostupňového rozhodnutí doplněním výroku o zamítnutí návrhu na rozšíření vyvlastnění, Nejvyšší správní soud shledal, že tato není důvodná. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, že se vyvlastňovací úřad návrhem na rozšíření vyvlastnění zabýval a rovněž je z něj patrné, jaký postoj (a proč) k němu zaujal, a to do té míry, jež stěžovateli umožnila artikulovat patřičnou odvolací námítku, kterou posléze žalovaný řádně projednal. Za těchto okolností se lze ztotožnit s názorem krajského soudu, dle kterého byla změna prvostupňového rozhodnutí toliko odstraněním formálního nedostatku výroku, a měl-li by namísto tohoto žalovaný prvostupňové rozhodnutí zrušit, nemohlo by to ve výsledku být ku prospěchu stěžovatele ani vyvlastnitel. Je třeba mít na zřeteli obecný smysl a účel procesního práva, kteréžto směřuje k autoritativní aplikaci (realizaci) norem práva hmotného. Pakliže pochybení charakteru rýze procesního nemůže mít za následek změnu výsledku aplikace příslušné normy práva hmotného, nelze pouze ve jménu „procesní čistoty“ ospravedlnit oddalování naplnění účelu řízení, tj. vydání rozhodnutí ve věci samé (zde finálního rozhodnutí).

Stran správnosti právního posouzení otázky opodstatněnosti stěžovatelova návrhu na rozšíření vyvlastnění Nejvyšší správní soud uvádí, že jestliže je účelem vyvlastnění (jak popsáno výše) uskutečnění veřejně prospěšné stavby „Silnice I/68 Třanovice–Nebory“, přičemž zároveň podmínka č. 3 územního rozhodnutí, kterým byla tato stavba umístěna, požaduje demolici domu č. p. X včetně přilehlých hospodářských budov, pak dle Nejvyššího správního soudu spadají do pojmu „práva k pozemku nebo ke stavbě potřebná pro uskutečnění záměru“ ve smyslu § 3 odst. 1 věty druhé a § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění rovněž taková práva, která umožní splnění předmětné podmínky územního rozhodnutí, bez kterého účel vyvlastnění realizovat nelze. Nadto nelze odhlédnout od skutečnosti, že účel vyvlastnění má být realizován (tedy stavba umístěna) dle samotného výroku územního rozhodnutí mj. i na pozemcích p. č. X a X. Není přitom zřejmé, proč je stavba umístěna též na těchto pozemcích, nejsou-li dle předchozích vyjádření vyvlastnitel tyto k realizaci stavby potřebné. Je zřejmé, že k dosažení daného účelu vyvlastnění nebyl rozsah vyvlastňovaných nemovitostí dostačující, jde-li o zajištění naplnění podmínek územního rozhodnutí, jež stojí na počátku daného účelu vyvlastnění. Za takové situace nebylo vůbec na místě posuzovat, zda lze pozemek, stavbu nebo jejich část, popřípadě právo odpovídající věcnému břemenu užívat bez vyvlastňovaného pozemku, stavby nebo jejich částí či věcného břemene vůbec nebo jen s nepřiměřenými obtížemi (§ 4 odst. 3 zákona o vyvlastnění). Pokud by totiž vyvlastnění nemělo být vztaženo zejména též na stavby na pozemcích p. č. X a X, resp. pokud by se nejednalo o stavby vyvlastnitelné pro jejich nezbytnost k uskutečnění účelu vyvlastnění, pak by *a contrario* vyvlastnitel nemohl v případě absence dohody s jejich vlastníkem (stěžovatelem) žádným legálním způsobem dosáhnout jejich odstranění, tj. naplnění jedné z podmínek realizace účelu vyvlastnění (tj. realizace územním rozhodnutím umístěné stavby). Nelze přitom ani bez dalšího odmítnout stěžovatelovu obavu, že právě takto „částečným“ vyvlastněním posílí vyvlastnitel do budoucna svou vyjednávací pozici v (nezbytném) procesu hledání „dohody“ o odstranění staveb, jejichž demolicí územní rozhodnutí podmiňuje

realizaci účelu vyvlastnění. Předmětná fragmentace souboru pozemků a staveb nezbytných pro účel vyvlastnění proto dle Nejvyššího správního soudu jde proti požadavku minimalizace zásahu do vlastnického práva vyvlastňovaného, odporuje účelu právní úpravy vyvlastnění a nerespektuje princip ekonomie řízení (zde nadto posílený o zájem na urychleném získání práv potřebných k realizaci účelu vyvlastnění – veřejně prospěšné stavby). Argumentace žalovaného i krajského soudu, dle níž budoucí omezení možnosti užívat předmětné stavby (dokonce budoucí nutnost jejich demolice), případně i nutnost změny využití dotčených pozemků, neplyne z realizace účelu vyvlastnění, nýbrž z podmínek územního rozhodnutí, je projevem přepjatého právního formalismu, jenž se současným užitím textuální interpretační metody hraničí až s cynismem. To platí zejména, uvedl-li vyvlastňovací úřad v prvostupňovém rozhodnutí, vázán právním názorem žalovaného dle předchozího zrušujícího rozhodnutí, že „[b]yt' by rodinný dům nebylo možno z důvodu těchto vlivů dále užívat, není znemožnění užívání v tomto případě zapříčiněno samotným vyvlastněním pozemků.“ Stěžovatel tedy důvodně namítal nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem, tvrdil-li, že mělo být vyhověno jeho návrhu na rozšíření vyvlastnění.

Právní názor, jenž Nejvyšší správní soud výše shledal nesprávným, byl uplatněn již v rozhodnutí žalovaného. V souladu s § 110 odst. 2 písm. a), ve spojení s § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. tudíž Nejvyšší správní soud zrušil jak napadený rozsudek, tak i rozhodnutí žalovaného a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení. Právním názorem Nejvyššího správního soudu bude žalovaný v dalším řízení vázán [§ 110 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.]. Bude tedy na žalovaném, aby znovu rozhodl o stěžovatelově odvolání, přičemž bude třeba zabývat se i rozsahem a kvalifikací stěžovatelova návrhu na rozšíření vyvlastnění, s přihlédnutím ke změně právní povahy stavby (dříve) vlastněné touž osobou, která vlastní i pozemek, na němž stavba stojí. Tato změna pramení z ustanovení § 3054 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v rozhodném znění, dle kterého „[s]tavba, která není podle dosavadních právních předpisů součástí pozemku, na němž je zřízena, přestává být dnem nabytí účinnosti tohoto zákona samostatnou věcí a stává se součástí pozemku, měla-li v den nabytí účinnosti tohoto zákona vlastnické právo k stavbě i vlastnické právo k pozemku též osoba.“ Z toho plyne, že vyvlastněním nelze odejmout vlastnické právo k rodinnému domu č. p. X, neboť tento již k 1. 1. 2014 přestal být samostatnou věcí a stěžovatel k němu tak nemá samostatné vlastnické právo.

Nejvyšší správní soud podotýká, že po zrušení rozhodnutí žalovaného se věc vrací do procesního stadia řízení o odvolání. V této souvislosti považuje za vhodné zdůraznit, že v důsledku vázanosti žalovaného právním názorem v tomto rozsudku vysloveným je třeba odhlédnout od skutečnosti, že sám vyvlastňovací úřad byl v prvostupňovém rozhodnutí vázán právním názorem předchozího zrušujícího rozhodnutí žalovaného, tj. rozhodnutí ze dne 11. 12. 2014, č. j. MSK 130677/2014.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud na základě ustanovení § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., tedy na základě kritéria procesního úspěchu účastníků řízení. Stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, a má tak právo na náhradu účelně vynaložených nákladů vůči neúspěšnému žalovanému. Vynaložené náklady sestávají v první řadě ze zaplaceného soudního poplatku za kasační stížnost ve výši 5000 Kč a dále z nákladů spojených se zastoupením stěžovatele advokátem JUDr. Jiřím Miketou. Tyto pak spočívají v odměně advokáta za jeden úkon právní služby – kasační stížnost včetně doplnění, dle § 11 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 7 bod 5 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), ve výši 3100 Kč a dále v paušální částce náhrady hotových výdajů advokáta dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve výši 300 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se náhrada nákladů odpovídající odměně advokáta o částku daně, již je advokát povinen

pokračování

z odměny odvést, tj. o částku 714 Kč. Celkem proto stěžovateli na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti náleží částka 9114 Kč.

Jelikož Nejvyšší správní soud zrušil krom napadeného rozsudku i rozhodnutí žalovaného, rozhodl též, v souladu s ustanovením § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s., o náhradě nákladů řízení před krajským soudem. Obdobně jako v řízení o kasační stížnosti byl v řízení před krajským soudem úspěšný stěžovatel, pročež mu vůči žalovanému náleží právo na náhradu nákladů účelně vynaložených. Tyto spočívají jednak v zaplaceném soudním poplatku za řízení o žalobě ve výši 3000 Kč, dále pak v odměně advokáta JUDr. Jiřího Mikety, kterým byl stěžovatel i v řízení před krajským soudem zastoupen. Z obsahu spisu krajského soudu vyplývá, že zástupce stěžovatele v souvislosti s řízením před krajským soudem poskytl dva úkony právní služby – převzetí a příprava zastoupení na základě smlouvy o poskytnutí právních služeb [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu] a návrh ve věci samé, tj. žaloba [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], za něž náleží odměna dle § 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu ve výši celkem 6200 Kč. Za každý úkon právní služby náleží též náhrada hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve výši 300 Kč, celkem tedy 600 Kč. I v tomto případě je třeba částku nákladů spojených s odměnou advokáta zvýšit o daň z přidané hodnoty, zde odpovídající částce 1428 Kč. Žalovaný je proto povinen zaplatit stěžovateli na náhradě nákladů řízení před krajským soudem částku 11 228 Kč.

Žalovaný je povinen zaplatit částky odpovídající náhradě nákladů obou soudních řízení stěžovateli k rukám jeho zástupce JUDr. Jiřího Mikety, advokáta, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

V řízení o žalobě ani v řízení o kasační stížnosti nebyly osobám zúčastněným na řízení uloženy žádné povinnosti. Nejvyšší správní soud pak neshledal důvod k přiznání práva na náhradu jiných nákladů, které mohly osobám zúčastněným na řízení (v obou řízeních) vzniknout (§ 60 odst. 5 ve spojení s § 120 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 26. dubna 2017

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu