



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců Mgr. Gabriely Bašné a JUDr. Jakuba Camrdy ve věci žalobkyně: **MUDr. H. H.**, zastoupena JUDr. Pavlem Kolesárem, Ph.D., advokátem se sídlem Slezská 844/96, Praha, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha, **za účasti osoby na řízení zúčastněné**: Ředitelství silnic a dálnic ČR, státní příspěvková organizace, se sídlem Na Pankráci 56, Praha, zastoupena Mgr. Jiřím Sitou, advokátem se sídlem Rybná 14, Praha, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 4. 10. 2018, č. j. 55 A 78/2018 - 65,

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 d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

[1] Kasační stížností žalobkyně napadla shora uvedený rozsudek Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), jímž byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 5. 2018, č. j. 064093/2018/KUSK, sp. zn. SZ 052097/2018/KUSK ÚSŘ/LP; tímto rozhodnutím žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Votice (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 18. 4. 2017, č. j. 11390/2017/VÝST-No, sp. zn. 9227/2015/VÝST-No (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým bylo rozhodnuto o odnětí vlastnického práva žalobkyně k pozemkům p. č. X a X v katastrálním území O. u V. za účelem realizace stavby „přeložka silnice I/3 Olbramovice“.

[2] Krajský soud v dané věci ze správního spisu zjistil následující podstatné skutečnosti, které nebyly mezi účastníky sporné Dopisem ze dne 3. 12. 2014 se osoba zúčastněná na řízení (dále jen „vyvlastnitel“) obrátila na žalobkyni s návrhem na uzavření kupní smlouvy na převod dotčených pozemků. Žalobkyni vyvlastnitel nabídl kupní cenu za její pozemky ve výši 589 840 Kč. Žalobkyně návrh na uzavření kupní smlouvy dopisem ze dne 13. 2. 2015

odmítla s tím, že snahu o odkup pozemků považuje za předčasnou, neboť není dořešena platnost územního rozhodnutí. Dopisem ze dne 16. 3. 2015 vyvlastnitel žalobkyni sdělil, že vzhledem k tomu, že neakceptovala návrh kupní smlouvy, je nucen postupovat podle zákona o vyvlastnění č. 184/2006 Sb. a zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o urychlení výstavby“), a proto podal dne 14. 4. 2015 žádost o zahájení vyvlastňovacího řízení.

[3] Správní orgán I. stupně nejprve ve věci vydal rozhodnutí ze dne 15. 2. 2016, č. j. 3662/2016/VÝST-No, jímž rozhodl podle § 24 odst. 3 písm. a) bod 3. zákona o vyvlastnění o odejmutí vlastnického práva žalobkyně k pozemkům parc. č. X a parc. č. X v k. ú. O. u V., za účelem realizace stavby „Přeložka silnice I/3 Olbramovice“ a jí stanovil výši náhrady v částce 589 510 Kč. Rozhodnutí odůvodnil tak, že vyvlastnitel podal žádost o zahájení vyvlastňovacího řízení dne 14. 4. 2015, domáhal se jí odnětí vlastnického práva k předmětným pozemkům. Účelem vyvlastnění je veřejně prospěšná stavba „Přeložka silnice I/3 Olbramovice“ vymezená v územním plánu Olbramovice. Stavba byla umístěna územním rozhodnutím vydaným Městským úřadem Votice dne 29. 9. 2004, které nabylo právní moci dne 12. 11. 2004. Platnost tohoto rozhodnutí byla naposledy prodloužena rozhodnutím ze dne 13. 7. 2011, které bylo potvrzeno rozhodnutím odvolacího orgánu ze dne 25. 11. 2011, přičemž toto rozhodnutí v souladu s § 93 odst. 4 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) v relevantním znění (dále jen „stavební zákon“) stavebního zákona již nepozbývá platnosti.

[4] Poté žalovaný k odvolání žalobkyně i osoby zúčastněné na řízení výše uvedené rozhodnutí zrušil a vrátil je správnímu orgánu I. stupně k novému projednání pro doplnění nedostatečného odůvodnění. Správní orgán I. stupně dne 18. 4. 2017 vydal nové rozhodnutí o vyvlastnění předmětných pozemků s tím, že podle § 3c zákona o urychlení výstavby je vyvlastnitel povinen zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění na těchto pozemcích nejpozději do 4 let ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Za odnětí vlastnických práv k pozemkům určil náhradu ve výši 59 950 Kč. Protože zákon o urychlení výstavby je zákonem speciálním k zákonu o vyvlastnění, a v daném případě se jedná o odejmutí práv k pozemkům potřebným pro uskutečnění dopravní infrastruktury, postupoval správní orgán I. stupně při stanovení lhůty, v níž je vyvlastnitel povinen zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění, podle § 3c zákona o urychlení výstavby, který umožňuje stanovit v rozhodnutí o vyvlastnění lhůtu v délce nejvýše 4 roky od právní moci rozhodnutí o vyvlastnění, a nikoli podle obecné úpravy obsažené v § 24 odst. 3 písm. c) zákona o vyvlastnění.

[5] K odvolání žalobkyně žalovaný výše uvedené rozhodnutí potvrdil. Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou podanou ke krajskému soudu. Krajský soud rozsudkem ze dne 5. 3. 2018, č. j. 46 A 156/2017 – 46, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud shledal důvodnou námitku žalobkyně o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, pokud jde o stanovení lhůty, v níž je třeba započít s využíváním pozemků k účelu vyvlastnění. Poukázal na to, že v tomto ohledu disponují správní orgány správním uvážením, ovšem zvolené řešení jsou povinny řádně odůvodnit.

[6] Žalovaný následně bez dalšího dne 23. 5. 2018 vydal rozhodnutí, jímž odvolání žalobkyně opětovně zamítl a potvrdil prvostupňové rozhodnutí. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že bylo ověřeno, že pro stavbu bylo v roce 2004 vydáno územní rozhodnutí, jehož platnost byla naposledy pravomocně prodloužena v roce 2011. Rozhodnutí dále nemohlo pozbyt platnosti z důvodu dle § 93 odst. 4 stavebního zákona, neboť v době jeho prodloužené platnosti bylo vydáno pravomocné stavební povolení. Připomněl, že platnost stavebního povolení zaniká, jestliže stavba nebyla ve lhůtě 2 let zahájena, tuto lhůtu lze však k žádosti stavebníka prodloužit, přičemž podáním žádosti se staví běh lhůty platnosti stavebního povolení. K délce lhůty, v níž je vyvlastnitel povinen započít s užíváním pozemků pro účel vyvlastnění, uvedl, že je třeba

pokračování

aplikovat speciální ustanovení § 3c zákona o urychlení výstavby, podle něhož lze tuto lhůtu stanovit v délce až 4 let. Přiměřenost této lhůty odůvodnil tím, že stavba procházela složitým procesem povolování nejen ve fázi územního řízení, nýbrž též ve fázi stavebního řízení. Z celkového průběhu povolovacího procesu stavby je zřejmé, že ten by mohl vzhledem k možným opravným prostředkům přesáhnout standardní správní lhůty, což by se mohlo negativně promítnout do vyvlastňovacích řízení.

[7] Žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 5. 2018 brojila opět žalobou podanou ke krajskému soudu. V žalobě namítala jednak procesní vady napadeného rozhodnutí, které spatřovala v nesprávném zahájení řízení a v neumožnění jí vyjádřit se před vydáním napadeného rozhodnutí k argumentaci krajského soudu obsažené ve zrušovacím rozsudku. Taktéž namítala nepřezkoumatelnost obou správních rozhodnutí pro nedostatečné odůvodnění zejména stanovené 4 leté doby pro započetí užívání vyvlastňovaných pozemků. Současně správním orgánům vytkla nezákonné prodloužení platnosti územního rozhodnutí ze dne 29. 9. 2004. Měla za to, že územní rozhodnutí pozbylo platnosti, jelikož nebylo prokázáno, že stavba byla skutečně zahájena.

[8] Krajský soud žalobu zamítl. Jelikož shledal potřebu doplnit ve věci dokazování, opatřil u Městského úřadu Votice spisový materiál vedený k územnímu řízení a následným řízením týkajícím se vydaného územního rozhodnutí a u Krajského úřadu Středočeského kraje spisový materiál týkající se stavebních povolení, jimiž byly povoleny jednotlivé stavební objekty záměru přeložky silnice I/3 Olbramovice, a následných řízení souvisejících s vydanými stavebními povoleními. Relevantními částmi těchto spisových materiálů pak provedl při jednání důkaz.

[9] Z územního rozhodnutí Městského úřadu Votice ze dne 29. 9. 2004, č. j. Výst. 328.1-36/03/2004/B-41, které nabylo právní moci dne 12. 11. 2004, soud zjistil, že jím byla na pozemky ležící v katastrálním území Tomice u Votic, Zahradnice, Božkovice, Olbramovice a Votice umístěna stavba „Přeložka silnice I/3 Olbramovice“, a to dle zakreslení v ověřených situačních výkresech „Situace km 0,0 – 1,7“ a „Koordinační situace km 1,7 – 3,42“. Stavba obsahuje mj. stavební objekt 801 Rekultivace sil. I/3 a stavební objekt 902 Úprava stávajících vozovek před zahájením stavby. V poučení územního rozhodnutí je obsažena informace, že platnost rozhodnutí je 2 roky od právní moci (tj. do 12. 11. 2006).

[10] Dále krajský soud ze spisového materiálu Městského úřadu Votice zjistil, že dne 20. 9. 2006 požádal vyvlastnitel o prodloužení platnosti územního rozhodnutí ze dne 29. 9. 2004. Rozhodnutím Městského úřadu Votice ze dne 8. 12. 2006, č. j. 2800/06/Výst./Pi, které nabylo právní moci dne 19. 1. 2007, byla platnost územního rozhodnutí prodloužena do 31. 12. 2008. Dne 27. 10. 2008 byla Městskému úřadu Votice doručena žádost o další prodloužení platnosti územního rozhodnutí. Rozhodnutím městského úřadu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 3129/08/Výst./Pi, ve spojení s rozhodnutím Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 9. 12. 2009, č. j. 181640/2009/KUSK, jež nabylo právní moci dne 6. 1. 2010, byla platnost územního rozhodnutí prodloužena do 31. 12. 2010. Dne 17. 12. 2010 podal vyvlastnitel žádost o další prodloužení platnosti územního rozhodnutí. Rozhodnutím Městského úřadu Votice ze dne 13. 7. 2011, č. j. 1625/11/Výst./-Če, ve spojení s rozhodnutím Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 25. 11. 2011, č. j. 219291/2011/KUSK, jež nabylo právní moci dne 17. 12. 2011, byla platnost územního rozhodnutí prodloužena do 31. 12. 2013. Poslední žádost o prodloužení platnosti územního rozhodnutí byla podána dne 10. 12. 2013, ovšem dne 10. 3. 2014 byla vzata zpět z důvodu její bezpředmětnosti, neboť dne 3. 3. 2014 nabylo právní moci stavební povolení na stavební objekt SO 801 Rekultivace silnice I/3, který je součástí záměru.

[11] Ze spisové dokumentace Krajského úřadu Středočeského kraje vyplynulo, že pod sp. zn. SZ_055124/2013/KUSK bylo u Krajského úřadu Středočeského kraje vedeno řízení o žádosti vyvlastnítele ze dne 8. 4. 2013 o vydání stavebního povolení na stavbu „I/3 Olbramovice, SO 902 Úprava stávajících vozovek před zahájením stavby“, která spočívá v opravě silnice I/18 v úseku od křižovatky se silnicí I/3 ke křižovatce se silnicí III/11448, na pozemcích p. č. X v katastrálním území O. a p. č. X a X v katastrálním území Votice. Porovnáním projektové dokumentace a výkresu koordinační situace ověřeného Městským úřadem Votice v územním řízení krajský soud zjistil, že jde o stavbu odpovídající územnímu rozhodnutí ze dne 29. 9. 2004. Krajský úřad Středočeského kraje rozhodnutím ze dne 26. 8. 2013, č. j. 055124/2013/KUSK-DOP/Lac, stavbu povolil. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 30. 9. 2013, přičemž stavbu je třeba dle poučení obsaženého v rozhodnutí zahájit ve lhůtě 2 let od právní moci stavebního povolení, nebo požádat o prodloužení jeho platnosti. Z protokolu ze dne 3. 10. 2014 vyplynulo, že byla provedena prohlídka komunikace I/18, čímž začaly být plněny podmínky stanovené stavebním povolením.

[12] Pod sp. zn. SZ_183191/2013/KUSK bylo dne 13. 12. 2013 zahájeno řízení o vydání stavebního povolení na stavbu „I/3 Olbramovice, SO 801 rekultivace silnice I/3“ na pozemcích p. č. X a X v katastrálním území Tomice u Votic. Tato stavba obsahuje jeden stavební objekt řešící rekultivaci stávající silnice I/3, spočívající v odstranění zpevněných částí stávající komunikace, urovnání terénu, navezení a rozprostření orniční vrstvy zeminy po dokončení stavby obchvatu. Porovnáním projektové dokumentace a výkresu koordinační situace ověřeného Městským úřadem Votice v územním řízení bylo zjištěno, že jde o stavbu odpovídající územnímu rozhodnutí ze dne 29. 9. 2004. Krajský úřad Středočeského kraje rozhodnutím ze dne 6. 2. 2014, č. j. 183191/2013/KUSK-DOP/Lac, stavbu povolil. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 3. 3. 2014, přičemž stavbu je třeba dle poučení obsaženého v rozhodnutí zahájit ve lhůtě 2 let od právní moci stavebního povolení, nebo požádat o prodloužení jeho platnosti. Dne 5. 2. 2016 požádal vyvlastnitel o prodloužení platnosti stavebního povolení. Rozhodnutím krajského úřadu ze dne 23. 3. 2016, č. j. 020126/2016/KUSK-DOP/Lac, jež nabylo právní moci dne 25. 4. 2016, byla platnost stavebního povolení prodloužena do 31. 3. 2019.

[13] Pod sp. zn. SZ_037211/2018/KUSK bylo u Krajského úřadu Středočeského kraje zahájeno dne 16. 3. 2018 stavební řízení na stavbu několika stavebních objektů přeložky silnice č. I/3, mj. i na stavbu „SO 101.1 Přeložka silnice I/3 km 0,000 – 3,420“, jež má být realizována na pozemcích žalobkyně vyvlastněných napadeným rozhodnutím. Ke dni vydání napadeného rozhodnutí nebylo o žádosti vyvlastnítele o vydání stavebního povolení rozhodnuto, v řízení bylo uplatněno několik námitek, námitky vznesla i žalobkyně. Až po vydání napadeného rozhodnutí vydal krajský úřad rozhodnutí č. j. 037211/2018/KUSK-DOP/Lac, vypravené dne 2. 8. 2018, jímž stavbu povolil. Proti rozhodnutí bylo podáno několik odvolání, která prozatím nebyla předložena nadřízenému orgánu k rozhodnutí.

[14] K žalobní námitce, v níž žalobkyně namítla, že správní orgány nezdůvodnily, z čeho dovozují platnost územního rozhodnutí pro vyvlastnění, krajský soud konstatoval, že dokazováním provedeným v soudním řízení bylo zjištěno, že na stavbu přeložky silnice I/3 bylo vydáno územní rozhodnutí, jehož platnost byla rozhodnutím Městského úřadu Votice ze dne 17. 12. 2010, ve spojení s rozhodnutím Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 25. 11. 2011, která obě nabyly právní moci dne 17. 12. 2011, prodloužena do 31. 12. 2013. Z doplněného dokazování vyplynulo, že každá ze žádostí o prodloužení platnosti územního rozhodnutí byla podána v době jeho platnosti, časové aspekty rozhodování o prodloužení platnosti územního rozhodnutí (k nim viz níže) tak byly dodrženy. Krajský soud zdůraznil, že v tomto řízení postupuje v souladu s principem presumpce zákonnosti pravomocných správních aktů. Tedy, že platnost územního rozhodnutí na stavbu přeložky silnice I/3 byla prodloužena až do 31. 12. 2013. Dále bylo prokázáno, že dne 13. 12. 2013 podal vyvlastnitel žádost o vydání

pokračování

stavebního povolení na stavbu I/3 Olbramovice, SO 801 rekultivace silnice I/3; stavební povolení bylo vydáno dne 6. 2. 2014 a nabylo právní moci dne 3. 3. 2014. Jeho platnost byla následně prodloužena na žádost vyvlastnítele ze dne 5. 2. 2016 rozhodnutím Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 23. 3. 2016 do 31. 3. 2019. Stavební objekt, k němuž se vztahuje zmíněné stavební povolení, je přitom součástí záměru, který byl umístěn územním rozhodnutím ze dne 29. 9. 2004. Bylo rovněž prokázáno, že dne 8. 4. 2013 podal vyvlastnitel žádost o vydání stavebního povolení na další ze stavebních objektů záměru umístěného do území územním rozhodnutím ze dne 29. 9. 2004 (SO 902), stavební povolení nabylo právní moci dne 30. 9. 2013 a dne 3. 10. 2014 započal vyvlastnitel plnit podmínky uložené tímto rozhodnutím. V době platnosti územního rozhodnutí byly podány samostatné žádosti o stavební povolení na dva stavební objekty, které jsou součástí záměru umístěného do území územním rozhodnutím. Řízení o žádosti ze dne 9. 4. 2013 i řízení o žádosti ze dne 13. 12. 2013, obě zahájená v době prodloužené platnosti územního rozhodnutí, skončila vydáním pravomocných stavebních povolení. Byly tak splněny všechny podmínky upravené v § 93 odst. 4 písm. a) stavebního zákona, což má za následek, že platnost územního rozhodnutí nezanikla. Dále bylo zjištěno, že pravomocné stavební povolení vydané na základě žádosti ze dne 13. 12. 2013, které jako jedno ze dvou rozhodnutí vedlo k „neomezenému prodloužení“ platnosti územního rozhodnutí, bylo ke dni vydání napadeného rozhodnutí stále platné, a to s ohledem na skutečnost, že jeho platnost byla postupem dle § 115 odst. 4 věty druhé stavebního zákona prodloužena až do 31. 3. 2019. Za této situace nebylo třeba, aby bylo započato se stavebními pracemi. Zahájení stavebních prací dle stavebního povolení je podmínkou pro „neomezené prodloužení“ (tedy slovy zákona nepozbytí) platnosti stavebního povolení dle § 115 odst. 4 věty první stavebního zákona. Pro posouzení otázky platnosti územního rozhodnutí postačuje prokázat skutečnosti vedoucí k závěru, že pravomocné stavební povolení, díky němuž nezanikla platnost územního rozhodnutí, bylo ke dni vydání napadeného rozhodnutí stále platné. Druhé pravomocné stavební povolení vydané na základě žádosti ze dne 9. 4. 2013 začalo být realizováno ve lhůtě platnosti, v důsledku čehož jeho platnost nezanikla podle § 115 odst. 4 věty první stavebního zákona.

[15] Dále k žalobní námitce nedostatečnosti odůvodnění délky stanovené lhůty, v jaké je vyvlastnitel povinen zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění, v maximálním možném rozsahu 4 let, krajský soud s odkazem na své předchozí rozhodnutí, upozornil na § 3c zákona o urychlení výstavby s tím, že určení délky lhůty je věcí správního uvážení. To podléhá ze strany soudu pouze omezenému přezkumu. „*V otázkách přezkumu správního rozhodnutí, které je ovládáno zásadami správního uvážení, zákon vytváří kritéria, podle nichž a v jejichž rámci se může uskutečnit volba, včetně výběru a zjišťování těch skutečností konkrétního případu, které nejsou správní normou předpokládány, ale uvážením správního orgánu jsou uznány za potřebné pro volbu jeho rozhodnutí. Samotné správní rozhodnutí podléhá přezkumu soudu pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem.*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2005, č. j. 6 Azs 304/2004 – 43). Žalovaný založil své úvahy výlučně na zkušenostech s využíváním opravných prostředků účastníky v řízeních, která směřují k realizaci stavby přeložky silnice I/3 Olbramovice. Na základě tohoto dovodil, že není možné vyloučit, že získání pravomocného stavebního povolení zabere značný čas.

[16] Krajský soud rovněž uvedl, že žalovaný evidentně vyšel z konkrétních okolností týkajících se dané věci. V průběhu vydání jednotlivých rozhodnutí nezbytných k realizaci stavby přeložky silnice vskutku využívají účastníci řízení dostupných opravných prostředků (viz např. odvolání podané proti rozhodnutí o prodloužení platnosti územního rozhodnutí a žaloby podané manželzy H. proti rozhodnutím týkajícím se umístění stavby). Ostatně sama žalobkyně v tomto řízení důsledně hájí svá práva. V řízení bylo zjištěno, že na stavbu přeložky silnice bylo vydáno územní

rozhodnutí, stavební povolení byla vydána pouze na některé stavební objekty tohoto záměru, přičemž žádné z nich se nedotýká pozemků žalobkyně. Ve lhůtě dle § 24 odst. 3 písm. c) zákona o vyvlastnění je třeba započít s využíváním pozemků, které jsou předmětem rozhodnutí o vyvlastnění, k účelu vyvlastnění. Je tak zřejmé, že splnění této podmínky prvostupňového rozhodnutí musí předcházet vydání stavebního povolení na stavební objekt na pozemcích žalobkyně. Stavební řízení, včetně řízení o odvolání a případně též řízení soudního, v jehož rámci lze podané žalobě přiznat odkladný účinek, jistě může vést k tomu, že nebude možné započít s užíváním pozemků žalobkyně k účelu vyvlastnění dříve než v horizontu 4 let. Smyslem stanovení lhůty, v níž je třeba zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění rozhodnutím správního orgánu, je umožnit mu nalézt rozumnou rovnováhu mezi zájmem vyvlastnítele na realizaci účelu vyvlastnění a zájmem vyvlastňovaného na ochraně vlastnického práva proti situaci, kdy by vyvlastnění nesledovalo aktuálně rozpracovaný záměr. Lhůta nemá představovat pro vyvlastnítele nepřiměřenou překážku v uskutečnění dalších administrativních či faktických kroků sledujících provedení záměru, pro nějž je vlastnické právo odnímáno. Jejím účelem je zamezit tomu, aby k vyvlastnění došlo v situaci, kdy vyvlastnitel ještě není připraven bezprostředně poté přistoupit k uskutečnění svého záměru, tedy aby nebylo vyvlastňováno pro nejistý záměr, jenž není „na pořadu dne“. Žalovanému nelze vytýkat, že jeho úvaha vychází z hypotéz, které vůbec nastat nemusí, tedy z jakýchsi neopodstatněných smyšlenek, jak naznačuje žalobkyně. Krajský soud naopak přisvědčil úvahám žalovaného. Správní úvahu totiž nelze opřít výlučně o skutečnosti zjištěné exaktním způsobem, ať již nastalé, nebo budoucí, nýbrž je třeba vycházet z předpokladu (tedy z pouze do jisté míry podložených skutečností). Z odůvodnění napadeného rozhodnutí lze dovodit, že žalovaný vycházel spíše z realistického odhadu a z průběhu různých řízení, která byla v minulosti vedena ve věci stavby přeložky silnice. Je přitom zřejmé, že realizace stavby přeložky silnice má být skutečně v nejbližším možném termínu uskutečněna, již probíhá stavební řízení na stavbu vlastní pozemní komunikace (přeložky silnice I/3). Úvahu žalovaného má soud za logickou a přesvědčivou.

II.

Obsah kasační stížnosti

[17] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu, v níž zejména namítala jeho nepřezkoumatelnost a nezákonnost.

[18] Trvala na tom, že ani žalovaný ani vyvlastnitel řádně neuvedli konkrétní okolnosti, které je vedly k závěru o platnosti územního rozhodnutí pro vyvlastnění. Zopakovala, že již v žalobě namítala, že se přezkoumávaná správní rozhodnutí v dané věci nevypořádala s její zásadní námitkou a to, že územní rozhodnutí pozbylo platnosti, jelikož nebylo prokázáno, že stavba byla skutečně zahájena, tudíž nemohlo dojít k zákonné prolongaci územního rozhodnutí.

[19] Namítala nezákonný rozsah dokazování provedený krajským soudem v řízení. Poukázala na to, že v rozporu s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2017, č. j. 5 As 161/2016 – 21, krajský soud shromáždil rozsáhlý spisový materiál týkající se územního řízení a jeho prodlužování. Stěžovatelka však důkladné dokazování požadovala učinit již ve správním řízení. Tím, že k takovému dokazování došlo až před krajským soudem, byla zbavena možnosti s novými skutkovými zjištěními při jednání vést polemiku a právně relevantně na ně reagovat. Navíc stěžovatelka uplynutím zákonem stanovené lhůty již nemohla přistoupit k rozšíření žalobních bodů. Zdůraznila, že žádost o vydání stavebního povolení podaná účelově a netýkající se hlavní stavby, je odbornou otázkou, kterou nemůže jako první hodnotit krajský soud.

pokračování

[20] Rovněž tak namítala nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného pro nedostatek odůvodnění 4 leté lhůty stanovené pro uskutečnění vyvlastnění. Dále vytýkala, že před rozhodnutím o otázce výše uvedené lhůty nebyla seznámena s podklady pro dané rozhodnutí a její určení označila za libovůli správních orgánů.

[21] Rovněž namítala, že krajský soud nejednotně rozhoduje o přiznání odkladného účinku žalobě. Poukázala na § 28 odst. 4 zákona o vyvlastnění s tím, že z něj vyplývá, že předmětná správní žaloba má ze zákona odkladný účinek. Přesto byl její návrh na přiznání odkladného účinku žalobě zamítnut usnesením krajského soudu ze dne 22. 11. 2017, č. j. 46 A 156/2017 – 24.

[22] Závěrem namítala vadu procesního postupu krajského soudu při ústním jednání, ze kterého nebyl pořízen písemný protokol. Nesouhlasila s tím, že ani na požádání nebyl protokol z jednání vyhotoven, ani jí nebyl jeho záznam automaticky a bezplatně zaslán, v čemž spatřovala odepření práva na spravedlivý proces.

III.

Vyjádření žalovaného a vyvlastnitele

[23] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatelky zcela ztotožnil s odůvodněním rozsudku krajského soudu a odmítl veškeré námitky stěžovatelky.

[24] Nesouhlasil s tím, že by žalobkyni bylo upřeno procesní právo vyjádřit se k důkazům provedeným na ústním jednání. Uvedl, že žalobkyně tuto možnost měla a využila ji. Poukázal na to, že žalobkyně ani v kasační stížnosti neuvedla žádná konkrétní tvrzení, jimiž by vyvracela zjištěný skutkový stav věci.

[25] Vyvlastnitel ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se zcela ztotožňuje s odůvodněním napadeného rozsudku.

IV.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[26] Nejvyšší správní soud přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatelka byla účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je řádně zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[27] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti 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.

[28] Nejvyšší správní soud se musel přednostně zabývat stěžovatelkou uplatněnými námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, jež spatřovala v nedostatku důvodů pro rozhodnutí ve věci. Stěžovatelka konkrétně nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spatřovala jednak v tom, že se krajský soud nevypořádal s platností, resp. dle stěžovatelky s neplatností, územního rozhodnutí vydaného dne 29. 9. 2004. Rovněž stěžovatelka brojila námitkou nepřezkoumatelnosti proti údajně nedostatečnému odůvodnění stanovené délky 4 leté lhůty k uskutečnění vyvlastnění.

[29] Za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou považována zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52). Soudy však nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19). Podstatné je, aby se soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013 - 33). Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v bodě [32] usnesení ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016 – 123 k povinnosti soudu náležitě odůvodnit rozhodnutí konstatoval: „ ... Jeho povinností ostatně je svůj názor na skutkové a právní hodnocení věci vtělit do odůvodnění svého rozhodnutí, které je předmětem soudního přezkumu (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 11. 2009, č. j. 1 As 64/2009 - 153).“

[30] Nejvyšší správní soud k první stěžovatelkou uplatněné námitce nepřezkoumatelnosti týkající se nedostatečného vypořádání se s platností územního rozhodnutí vydaného dne 29. 9. 2004 ve shodě s krajským soudem zdůrazňuje, že soudy v daném řízení o odnětí vlastnického práva k pozemkům nejsou již oprávněny přezkoumávat zákonnost rozhodnutí o prodloužení platnosti územního rozhodnutí. Rozhodnutí týkající se územního povolení a následná stavební povolení stavby silnice totiž předcházela vydání tohoto rozhodnutí o vyvlastnění pozemků a podléhala samostatnému soudnímu přezkumu (viz např. rozsudky NSS ze dne 20. 8. 2014, č. j. 7 As 11/2014 – 43, nebo ze dne 8. 8. 2017, č. j. 6 As 74/2017 – 27). Žalovaný se ve svém rozhodnutí touto skutečností zabýval, když sice jen v obecnější rovině, nicméně konstatoval, že sporné územní rozhodnutí bylo pravomocně prodlouženo v roce 2011 a jelikož v době jeho platnosti bylo vydáno pravomocné stavební rozhodnutí, územní rozhodnutí své platnosti nepozbylo. Přesto krajský soud nad rámec nezbytně nutného odůvodnění, a to za účelem zvýšení přesvědčivosti rozhodnutí, přistoupil k velmi pečlivému posouzení i této námitky. Krajský soud totiž na ústním jednání seznámil účastníky s veškerými rozhodnutími týkajícími se prodloužení platnosti sporného územního rozhodnutí a pak dospěl k jednoznačnému závěru, že v době vydání prvostupňového rozhodnutí i rozhodnutí žalovaného bylo územní rozhodnutí týkající se umístění záměru, k jehož realizaci bylo vydáno rozhodnutí o vyvlastnění pozemků žalobkyně, platné.

[31] Druhou námitkou nepřezkoumatelnosti stěžovatelka brojila proti nedostatečnému odůvodnění stanovené délky 4 leté lhůty k uskutečnění vyvlastnění. I v tomto případě Nejvyšší správní soud poukazuje na podrobné odůvodnění určení délky této lhůty v napadeném rozsudku krajského soudu. Přitom již žalovaný ve svém rozhodnutí stručně vysvětlil, že délku této lhůty určil s ohledem na složitý proces povolování stavby, jež by ve svém důsledku mohl přesáhnout standardní správní lhůty, což by se mohlo negativně promítnout do vyvlastňovacího řízení. Krajský soud v napadeném rozsudku výše uvedenou úvahu žalovaného rozvedl, když nejprve poukázal na specifika omezeného soudního přezkumu správního uvážení, jelikož tato lhůta byla stanovena na základě správního uvážení dle § 3c zákona o urychlení výstavby. Upozornil na to, že takovéto rozhodnutí lze soudně přezkoumávat jen s ohledem na posouzení, zdali správní uvážení v něm obsažené nevybočilo z mezí a stanovisek daných zákonem. Poté se krajský soud v napadeném rozsudku podrobně zabýval přezkumem přiměřenosti lhůty, konkrétně poukázal na rozsáhlost jednotlivých stavebních řízení a aktivní procesní obranu účastníků řízení, což ve svých důsledcích mělo logický vliv na správními orgány stanovenou délku lhůty. Závěrem krajský soud shrnul, že žalovaný řádným způsobem provedl správní uvážení ve vztahu

pokračování

ke stanovení přiměřené lhůty, v níž je vyvlastnitel povinen započít užívat pozemky stěžovatelky k účelu vyvlastnění.

[32] Z výše uvedeného je zřejmé, že ani jedna ze stěžovatelkou uplatněných námitek nepřezkoumatelnosti není důvodná. Jak žalovaný, tak krajský soud se zcela vyčerpávajícím způsobem zabývali stěžovatelkou vytčenými námitkami. Nejvyšší správní soud poznamenává, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatelky o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, resp. o tom, jak by měla být zodpovězena právní otázka, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016 - 24).

[33] Nejvyšší správní soud k výtce stěžovatelky, že před rozhodnutím žalovaného nebyla seznámena s podklady pro dané rozhodnutí, poukazuje na to, že žalovaný v odvolacím řízení, které následovalo poté, co bylo jeho rozhodnutí zrušeno krajským soudem, nedoplňoval skutkový stav věci novými podklady. Nebylo proto zapotřebí opětovně vyzývat stěžovatelku k vyjádření se k podkladům řízení dle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád ve znění rozhodném (dále jen „správní řád“) [§ 90 odst. 1 písm. c) správního řádu]. Žalovaný se proto nedopustil vytykané procesní vady, tudíž i tato námitka stěžovatelky je nedůvodná.

[34] Stěžovatelka dále spороvala rozsah krajským soudem provedeného dokazování na ústním jednání. Nejvyšší správní soud opět poukazuje na napadený rozsudek krajského soudu, v němž krajský soud vysvětlil, z jakého konkrétního důvodu přistoupil k doplnění dokazování v dané věci. Nejvyšší správní soud dává krajskému soudu za pravdu v tom, že rozsahem jím učiněného dokazování rozhodně nedošlo k nahrazení činnosti správních orgánů. Dokazováním totiž došlo toliko k upřesnění skutkového stavu, ze kterého správní orgány vycházely. K důkazu krajský soud pouze přečetl listiny, a to konkrétní stavební rozhodnutí vydaná správními orgány v předcházejících řízeních. Jak vyplývá ze záznamu pořízeného z ústního jednání, stěžovatelka měla možnost v souladu s § 77 s. ř. s. se k přečteným listinám vyjádřit; nedošlo tak žádnému zkrácení stěžovatelky na jejích procesních právech. Nejvyšší správní soud podotýká, že veškeré správní spisy, z nichž byly listiny na jednání čteny k důkazu, byly k soudnímu spisu připojeny již před konáním ústního jednání, tudíž stěžovatelka mohla využít svého práva nahlédnout a seznámit se s obsahem všech spisů ve věci ještě před jednáním. Krajský soud správně k provedení dokazování, které při jednání provedl, zdůraznil, že považoval za potřebné zopakovat výčet rozhodnutí, která správní orgány dle stavebního zákona samy vydaly. Částečně pak soud dokazování doplnil (k tomu srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 – 89, a ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1 As 32/2006 – 99). Krajský soud vedl dokazování za účelem zjištění, kdy bylo zahájeno stavební řízení, zda stavební objekt, jehož realizace byla stavebním povolením povolena, je součástí záměru umístěného do území územním rozhodnutím, zda bylo vydáno pravomocné stavební povolení, a zda je stále platné. Doplnění skutkového stavu dokazováním směřovalo jen k lepšímu objasnění skutkového stavu zjištěného správními orgány (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2008, č. j. 1 As 45/2008 – 56), proto krajský soud nepochybil, pokud nepostupoval dle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a nezrušil rozhodnutí pro vady řízení. Nejvyšší správní soud rovněž přitakává krajskému soudu v tom, že se provedené dokazování netýkalo skutečností odborné povahy, které by měly být nejprve řádně posouzeny správními orgány nadanými potřebnými odbornými znalostmi (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2017, č. j. 5 As 161/2016 – 21). Stěžovatelka v kasační stížnosti tvrdila, že žádost o vydání stavebního povolení podaná účelově a netýkající se hlavní stavby, je odbornou otázkou. Nejvyšší správní soud však upozorňuje, že krajský soud neprováděl dokazování za účelem zjištění, z jakého

důvodu byly žádosti o stavební povolení podávány. V dané věci nebylo sporným a ani nebylo posuzováno, zdali byla správní rozhodnutí podávána účelově. Nejvyšší správní soud tedy vyhodnotil i tuto námitku stěžovatelky jako zcela nedůvodnou.

[35] Nejvyšší správní soud k výtce stěžovatelky ohledně nesprávného rozhodnutí krajského soudu o nepřiznání odkladného účinku žaloby zdůrazňuje, že není oprávněn v řízení o kasační stížnosti proti rozsudku krajského soudu přezkoumávat či se vyjadřovat ke správnosti rozhodnutí o nepřiznání odkladného účinku žaloby dle 73 s. ř. s. Nad to Nejvyšší správní soud poznamenává, že stěžovatelka sice tvrdila, že krajský soud rozhoduje v těchto věcech nejednotně, ale žádné jiné odlišné rozhodnutí neuvedla.

[36] Nejvyšší správní soud posoudil i poslední kasační námitku stěžovatelky týkající se nezákonné protokolace krajského soudu na ústním jednání jako zcela nedůvodnou. Podle § 40 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. *úkony, při nichž soud jedná s účastníky, provádí dokazování nebo vyblašuje rozhodnutí, se zaznamenávají ve formě zvukového nebo zvukově obrazového záznamu (dále jen „záznam“). Záznam se uchovává na trvalém nosiči dat, který je součástí spisu.* Podle § 40 odst. 2 věty první o. s. ř. *není-li pořízení záznamu možné nebo stanoví-li tak zákon, sepisuje se o úkonech, při nichž soud jedná s účastníky, provádí dokazování nebo vyblašuje rozhodnutí, protokol.*

[37] Nejvyšší správní soud zjistil, že krajský soud postupoval zcela v souladu s výše citovanými zákonnými ustanoveními, když řádně poučil účastníky o tom, že z jednání bude pořízen pouze zvukový záznam prostřednictvím nahrávacího zařízení a nebude vyhotovován písemný protokol. Stěžovatelka sice mohla požádat o pořízení přepisu, neměla však v tomto případě na přepis zákonný nárok. Právo na spravedlivý proces bylo zachováno tím, že jí krajský soud poskytl záznam na nosiči dat. Pokud stěžovatelka nesouhlasila s povinností hradit soudní poplatek za přepis zvukového záznamu, pak jí Nejvyšší správní soud upozorňuje na položku č. 32 sazebníku poplatků jako přílohy zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ze které tato povinnost vyplývá.

[38] Nejvyšší správní soud uzavírá, že napadený rozsudek krajského soudu shledal správným a souladným s ustálenou judikaturou správních soudů. Krajský soud se v něm řádně vypořádal s veškerými stěžovatelkou vycílenými námitkami; napadený rozsudek tak netrpí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Nejvyšší správní soud nezjistil ani žádné procesní vady na straně krajského soudu, jež by vyplývaly z vedeného soudního řízení.

V.

Závěr a náklady řízení

[39] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, proto ji dle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[40] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti pod bodem II. se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, od účastníka, který ve věci úspěch neměl. Úspěšnému žalovanému ovšem žádné náklady nad rámec běžné administrativní činnosti v tomto řízení nevznikly, takže mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů nepřiznal.

[41] Výrok o náhradě nákladů řízení osoby na řízení zúčastněné - vyvlastnitelce pod bodem III. je dán § 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., jelikož této osobě soud neuložil v řízení žádnou povinnost a neshledal ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele, které by přiznání náhrady nákladů řízení odůvodňovaly.

pokračování

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

V Brně dne 24. června 2019

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu