



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Zdeňka Kühna v právní věci žalobců: **a) JUDr. F. K., b) JUDr. M. K.**, obou zastoupených advokátkou Mgr. Petrou Raškovou, Breitfeldova 704/1, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Ředitelství silnic a dálnic ČR**, zastoupené advokátem JUDr. Ing. Milošem Olíkem, Ph.D., LL.M., FCI Arb, Na Pankráci 1683/127, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 5. 2021, čj. KUKHK-18688/MJ/2020-32, v řízení o kasačních stížnostech žalovaného a osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 21. 7. 2021, čj. 30 A 42/2021 - 161,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnosti **s e z a m í t a j í**.
- II.** Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit každému ze žalobců náhradu nákladů řízení ve výši 2 630 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku do rukou jejich zástupkyně Mgr. Petry Raškové, advokátky.
- III.** Osoba zúčastněná na řízení **je p o v i n n a** zaplatit každému ze žalobců náhradu nákladů řízení ve výši 2 630 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku do rukou jejich zástupkyně Mgr. Petry Raškové, advokátky.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Ředitelství silnic a dálnic (ŘSD) usiluje o výstavbu obchvatu Jaroměře, který má po dokončení propojit dálnici D11 a silnici I/33 ve směru na Náchod. Stavba obchvatu, která už získala i stavební povolení, má být částečně umístěna na pozemcích žalobců, manželů K.. ŘSD a společnost GasNet, s. r. o., jako vyvlastnitelé jednali se žalobci o koupi jejich pozemků, které jsou pro stavbu potřebné, resp. o jejich směně za jiné pozemky. Jednání však nebyla úspěšná, a vyvlastnitelé proto požádali Krajský úřad Královéhradeckého kraje, aby svým rozhodnutím odňal žalobcům vlastnické právo, případně aby je omezil.

[2] Krajský úřad vydal dne 10. 5. 2021 mezitímní rozhodnutí o vyvlastnění [§ 4a odst. 1 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon)]. Dospěl totiž k závěru, že jsou splněny všechny podmínky pro vyvlastnění s výjimkou určení výše náhrady za vyvlastnění. Tímto rozhodnutím odňal žalobcům vlastnické právo k částem některých jejich pozemků ve prospěch České republiky a ve vztahu k dalším pozemkům omezil jejich vlastnické právo formou zřízení věcného břemene (služebnosti) umístěním přeložky vysokotlakého plynovodu ve prospěch společnosti GasNet, s. r. o. Dále určil, že vyvlastnitelé jsou povinni zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění do čtyř let od právní moci rozhodnutí.

[3] Žalobci podali proti rozhodnutí o vyvlastnění žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové. Ten žalobě vyhověl a rozhodnutí zrušil rozsudkem ze dne 21. 7. 2021.

[4] Hlavním důvodem zrušení bylo to, že úřad dostatečně nezkoumal a neprokázal veřejný zájem na vyvlastnění, resp. nezbytnost vyvlastnění právě v tomto rozsahu. Ke stejnému závěru dospěl (ve vztahu k sousedícímu pozemku žalobců) už NSS ve svém rozsudku ze dne 8. 10. 2020, čj. 6 As 171/2020 - 66, č. 4118/2021 Sb. NSS (jímž zrušil jak zamítavý rozsudek krajského soudu, tak i odvolací rozhodnutí krajského úřadu ve věci vyvlastnění). Z rozsudku NSS plyne, že pro vyvlastnění nepostačí odkázat na územní rozhodnutí, jímž byla stavba umístěna – takové rozhodnutí je jen předpokladem pro zahájení vyvlastňovacího řízení. Krajský soud obecně sdílí názory žalovaného podpořené i článkem Pavla Kumprechta *Soumrak výstavby dopravních staveb v Česku?*¹, tato věc je však skutkově odlišná, protože tu existuje alternativní projekt realizace záměru. Krom toho ve vztahu k onomu sousedícímu pozemku NSS vyvlastnění zrušil; není tedy vůbec zřejmé, zda záměr skutečně povede přes sousedící pozemek a dále pak přes navazující pozemky vyvlastněné v této věci, a pokud ano, v jakém rozsahu.

[5] Krajský soud také uvedl, že znalecké posudky předložené žalobcům během kontraktačního procesu nesplňují náležitosti znaleckého posudku stanovené zákonem (§ 127a občanského soudního řádu, § 56 správního řádu), protože neobsahují doložku znalce o tom, že si je vědom následků vědomě nepravdivého znaleckého posudku. Krajský soud rovněž usoudil, že žalobci a) nebyl řádně doručen návrh smlouvy o zřízení služebnosti inženýrské sítě, a nezačala tak ani běžet lhůta, jejíž marné uběhnutí teprve činí vyvlastnění přípustným (§ 3 odst. 6 liniového zákona).

II. Kasační řízení

[6] Proti rozsudku krajského soudu podal kasační stížnost jednak krajský úřad (ten byl v řízení o žalobě žalovaným), jednak ŘSD (to v řízení o žalobě vystupovalo jako osoba zúčastněná na řízení).

Kasační stížnost krajského úřadu

[7] Krajský úřad namítl, že rozsudek je nepřezkoumatelný. Svůj závěr o tom, že nebyl dostatečně zkoumán veřejný zájem na vyvlastnění, totiž krajský soud založil jen na rozsudku 6 As 171/2020, který však úřad ve svém rozhodnutí podrobil kritice. S touto kritikou se ovšem krajský soud nevypořádal. Rozsudek je také vnitřně rozporný, protože krajský soud sice dal „obecně“ za pravdu autoru P. Kumprechtovi, ale tuto konkrétní věc posoudil odlišně. Článek P. Kumprechta se však týká právě této věci (byl sepsán jako kritika rozsudku 6 As 171/2020).

¹ Stavební právo – Bulletin, č. 4/2020, str. 70–78.

pokračování

Rozsudek navíc dává stejný význam dvěma odlišným pojmům, a sice „*veřejný zájem*“ a „*umístění stavby do území*“.

[8] Krajský soud vůbec nemohl zkoumat otázku řádnosti znaleckého posudku, protože žaloba takovou námitku neobsahovala. Krom toho soud hodnotil tuto otázku nesprávně, což krajský úřad dále rozvedl. Ani otázka doručení návrhu smlouvy nebyla předmětem žádného žalobního bodu, soud se jí proto neměl zabývat (i to úřad ve své kasační stížnosti blíže vysvětlil). Krajský úřad nesouhlasí ani s tím, jaký typ úkonů může činit úřední osoba, vůči níž byla vznesena námitka podjatosti.

Vyjádření žalobců ke kasační stížnosti krajského úřadu

[9] Podle žalobců úřad obhajuje své nezákonné jednání, tedy to, že se odmítl podřídit rozsudku NSS ve věci 6 As 171/2020, který je pro něj závazný. Ve zbytku vyjádření se žalobci věnovali otázkám spojeným s námitkou podjatosti. Upozornili také na to, že podle rozsudku 6 As 171/2020 náleží vyvlastňovací agenda úředníkům stavebního odboru, přesto kasační stížnost podal za krajský úřad úředník odboru dopravy a silničního hospodářství.

Kasační stížnost ŘSD

[10] Důvody pro nepřezkoumatelnost spatřuje ŘSD v tomtéž jako krajský úřad, tedy v souhlasu soudu s článkem P. Kumprechta, který byl ale vzápětí popřen následováním rozsudku NSS 6 As 171/2020. Není pravda, že by krajský úřad k otázce veřejného zájmu argumentoval jen „*strož*“ na str. 34 svého rozhodnutí, naopak se jí důkladně věnoval na str. 20–27.

[11] Otázku veřejného zájmu posoudil krajský úřad podle ŘSD nejen důkladně, ale i správně. Jakkoli ŘSD respektuje rozhodovací činnost NSS, prohlašuje současně, že závěry rozsudku 6 As 171/2020 jsou nereálné a nedosažitelné a převrací naruby veškeré procesy předcházející povolení stavby a výstavbě samotné. Pokud by tyto závěry měly platit bezvýhradně, nebylo by již nikdy možné postavit žádnou dopravní stavbu vedoucí přes pozemky, které nejsou ve vlastnictví státu. Je i v zájmu stavebníka, aby se zvolené řešení dotýkalo co nejméně práv třetích osob. Příprava dopravní stavby je však komplexní proces – a kritérium co nejmenšího počtu zásahů do práv co nejmenšího počtu osob nemůže být rozhodným hlediskem, které právně zvrátí vše ostatní (tedy i pravomocné územní rozhodnutí). Vyvlastňovací řízení je až posledním veřejnoprávním řízením předcházejícím výstavbě. Pokud by však otázka umístění stavby měla být řešena až v něm, celý proces by se neúměrně prodlužoval, protože až na konci by se mohlo ukázat, že má stavba vést jinudy, a bylo by nutné vrátit se na počátek a pokusit se změnit veškerá již vydaná rozhodnutí. ŘSD také upozornilo na možnost vyvlastňovaného domoci se zrušení vyvlastnění, pokud vyvlastněné věci nebudou pro zamýšlený účel potřebné [§ 26 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění)]. Jestliže tedy soud očekával případné (teoretické) změny zamýšlené stavby a v obavě před zbytečností vyvlastnění zrušil rozhodnutí o něm, není takový postup vhodný.

[12] ŘSD se dále vyjádřilo i k řádnosti znaleckého posudku a k doručení návrhu smlouvy o zřízení služebnosti žalobci a).

Vyjádření žalobců ke kasační stížnosti ŘSD

[13] Žalobci zdůraznili, že s jiným řešením napojení silnic I/33 a I/37 nepřišli oni sami, nýbrž samo ŘSD (tehdejší ministr dopravy a současný ředitel ŘSD se o tomto jiném řešení zmiňovali i v médiích). V současné době však ŘSD tuto dokumentaci zatajuje, aby tím znemožnilo řádné dokazování ke skutečnostem řešeným v rozsudku 6 As 171/2020. Článek P. Kumprechta je podle žalobců jen soukromým názorem bývalého soudce, který bez znalosti spisu vytrhává z kontextu určité pasáže rozsudku 6 As 171/2020.

[14] Ve zbytku vyjádření žalobci nesouhlasili se závěry krajského soudu v bodě 120 rozsudku, který se věnoval způsobu stanovení náhrady za vyvlastnění.

III. Právní hodnocení

[15] Kasační stížnost není důvodná. NSS dal sice za pravdu některým dílčím námitkám krajského úřadu a ŘSD, to však nemělo vliv na zákonnost rozsudku krajského soudu jako celku.

Věřejný zájem na vyvlastnění

[16] Hlavním obsahem obou kasačních stížností je nesouhlas s nedávným rozsudkem NSS ve věci 6 As 171/2020, který byl vydán ve věci stejných žalobců a stejné stavby (jen jiného úseku). Krajský úřad i ŘSD staví proti tomuto rozsudku článek P. Kumprechta, který rozsudek kritizuje. Oba stěžovatelé sdílejí názory vyjádřené v článku, a naopak závěry rozsudku 6 As 171/2020 považují za neproveditelné.

[17] NSS ovšem nevidí důvod, pro nějž by se měl odchylovat od svého vlastního aktuálního názoru, navíc ve věci stejných účastníků, pro niž jsou rozhodné stejné skutkové a právní okolnosti. Takovým postupem by naopak porušoval zásadu, podle níž se má v obdobných věcech rozhodovat obdobně. Stejně tak mohl stěžít jinak rozhodnout krajský soud. Jeho předchozí rozsudek, jímž žalobcům nevyhověl a žalobu proti vyvlastnění sousedícího pozemku zamítl (rozsudek ze dne 11. 6. 2020, čj. 30 A 36/2020 - 144), byl totiž zrušen právě rozsudkem 6 As 171/2020.

[18] Stěžovatelé v první řadě vytýkají rozsudku krajského soudu nepřezkoumatelnost, protože krajský soud podle nich současně souhlasí i nesouhlasí s výhradami P. Kumprechta. Podle NSS však rozsudek nepřezkoumatelný není. To, co stěžovatelům vadí, je spíše neobratná formulace než co jiného.

[19] Krajský soud uvedl (bod 94 rozsudku), že „v obecné a právněteoretické rovině sdílí názory žalovaného, které plynou i z odborné literatury, konkrétně z článku P. Kumprechta *Soumrak výstavby dopravních staveb v Česku*. V nyní posuzované věci je však zapotřebí respektovat skutkové odlišnosti, zejména tedy fakt, že ve vztahu k pozemku p. č. X (...) existuje alternativní projekt realizace záměru“.

[20] První věta tohoto vyjádření je skutečně jen obecná a vyjadřuje souhlas s východisky článku. Tedy například s tím, že stavební a vyvlastňovací úřad bývají odlišnými orgány; že umístění dopravní stavby vyžaduje součinnost velkého množství dotčených subjektů; že by vlastník dotčeného pozemku měl zpochybňovat otázku umístění stavby již v územním řízení; že půdorysné vyznačení stavby pro potřeby územního rozhodnutí bývá ve velkém měřítku a nemusí vypovídat o přesném dotčení konkrétních pozemků; že vyvlastňovací úřad se nemůže zamýšlet nad případným jiným umístěním stavby bez řádného zadání; a podobně.

[21] V další větě však krajský soud upozorňuje na odlišnost nyní projednávaného případu spočívající v tom, že tu existuje alternativní projekt (mírně posunutá trasa obchvatu). Krajský

pokračování

soud si byl vědom toho, že článek P. Kumprechta se vyjadřuje právě k obchvatu Jaroměře, jehož se týká jak rozsudek NSS 6 As 171/2020, tak i nyní napadený rozsudek. Touto větou chtěl vyjádřit to, že i když jsou obecná východiska článku dobře přijatelná, nemohou převážit nad konkrétními skutkovými okolnostmi této věci.

[22] Úvahy krajského soudu jsou i věcně správné.

[23] NSS ve věci 6 As 171/2020 zdůraznil, že stavba (i stavba veřejně prospěšná) se nejprve umísťuje a teprve pak se případně rozhoduje o vyvlastnění pozemků potřebných pro výstavbu. Řízení o vyvlastnění není jen formálním procesem a samotný fakt, že na pozemcích byla umístěna veřejně prospěšná stavba, nezaručuje automaticky, že pozemky označené vyvlastnitelem v jeho žádosti budou vyvlastněny všechny a právě v požadovaném rozsahu. Teprve při rozhodování o vyvlastnění je třeba posoudit, zda veřejný zájem na dosažení účelu vyvlastnění převažuje nad zachováním práv vyvlastňovaného. Vyvlastnění je pak třeba provést jen v nezbytném rozsahu (§ 3 odst. 1 a § 4 odst. 1 zákona o vyvlastnění).

[24] Krajský soud ve svém rozsudku shrnul tyto základní myšlenky a zopakoval i odkazy na některá soudní rozhodnutí, kterých se NSS dovolával v rozsudku 6 As 171/2020; není proto zapotřebí všechny tyto myšlenky a odkazy opakovat. Především ale z rozsudku NSS plyne, že ani existence pravomocného územního rozhodnutí předem nevyklučuje, že by liniová stavba mohla vést i jinudy, a méně tak zasahovat do vlastnického práva vyvlastňovaných. Právě proti těmto úvahám se stěžovatelé brání: považují totiž za absurdní, aby úřad v řízení o vyvlastnění přehodnocoval závěry, ke kterým jiný úřad dospěl v územním řízení.

[25] Zde je nutné zdůraznit, že NSS ve věci 6 As 171/2020 rozhodoval v poměrně neobvyklé skutkové situaci. Nešlo tu totiž o to, že by žalobci (aby se vyhnuli vyvlastnění) přišli s laickým tvrzením, podle něž by obchvat mohl vést jinudy – jedno kudy, ale v každém případě mimo jejich pozemky. Naopak žalobci poukazovali na to, že tu byla zpracována variantní projektová dokumentace s odlišným vedením trasy obchvatu, a to nikoli z jejich popudu, ale z podnětu vyvlastnítele. To dokládali jednak smlouvami ŘSD se společností Pragoprojekt, jednak mediálními prohlášeními ministra dopravy a ředitele ŘSD. Krajský soud ve svém rozsudku, který byl zrušen rozsudkem 6 As 171/2020 (rozsudek ve věci 30 A 36/2020, body 89 a 90), ostatně měl existenci takové variantní dokumentace za prokázanou, jen ji nepokládal za podstatnou pro vyvlastňovací řízení. NSS naopak považoval tuto argumentaci za významnou a vytkl krajskému úřadu i krajskému soudu, že se touto otázkou blíže nezabývaly.

[26] Z rozsudku NSS v žádném případě neplyne, že pozemky žalobců nemohou být vyvlastněny v navrhovaném rozsahu jen proto, že tu existuje variantní projektová dokumentace. NSS však nesouhlasil s tím, že se krajský úřad s těmito kvalifikovanými argumenty žalobců nijak nevypořádal a nevysvětlil jim (pokud by na svých závěrech hodlal setrvat), proč ani existence variantní dokumentace neoslabuje nezbytnost vyvlastnit právě jejich pozemky a právě v požadovaném rozsahu. Žalobci ani ve věci 6 As 171/2020, ani nyní nezpochybňují, že trasa obchvatu je zanesena v územním plánu. Podstata jejich námitky spočívala v tom, že podle variantní dokumentace by mohla být trasa posunuta o pár metrů, a nevedla by (nebo ne v takovém rozsahu) po jejich pozemcích. Nedostalo se jim přitom odpovědi na to, proč jiná, zřejmě vážně promyšlená, varianta neuspěla. Od krajského úřadu tak NSS ve věci 6 As 171/2020 žádal zdůvodnění, proč trasa nakonec musí vést právě po pozemcích stěžovatelů a nemůže vést v alternativní trase. Právě takto úzce by měly být závěry rozsudku 6 As 171/2020 vykládány a používány.

[27] Je pravda, že krajský úřad se vyjádřil k veřejnému zájmu ve vyvlastnění nejen stručně na str. 34 svého rozhodnutí, ale i na str. 32. Tam však řešil účel vyvlastnění stanovený zvláštním zákonem a převahu veřejného zájmu, kdežto přímo rozsahu vyvlastnění se věnoval jen na str. 34; v tom je poznámka krajského soudu přesná. Naopak je trochu nadnesené tvrzení ŘSD, že se krajský úřad podrobně věnoval všem zákonným podmínkám pro vyvlastnění v této věci na stranách 21–28 svého rozhodnutí. Tyto strany jsou totiž zaplněny převážně citacemi rozhodnutí NSS či Ústavního soudu a zejména citacemi článku P. Kumprechta; doplňuje je pak vlastní polemika krajského úřadu s rozsudkem 6 As 171/2020.

[28] Veřejný zájem musí být ve vyvlastňovacím řízení prokázán (§ 4 odst. 2 zákona o vyvlastnění); to zahrnuje jak zájem na vyvlastnění samotném, tak na jeho konkrétním rozsahu. Veřejný zájem není tedy automaticky dán jen proto, že pro stavbu bylo vydáno územní rozhodnutí. Vyvlastňovací orgán musí své úvahy zdůvodnit o to důkladněji, oč konkrétněji s ním vyvlastňovaní polemizují, zejména v případě, že v žádném z předešlých postupů či řízení (v územním plánování a územním rozhodování) nemohli vyvlastňovaní takové argumenty uplatnit. Povinnost vypořádat se s argumenty vyvlastňovaných ve prospěch alternativní trasy tedy neznámá, že by vyvlastňovací orgán musel svým rozhodnutím popřít obsah územněplánovací dokumentace či územního rozhodnutí (srov. rozsudky NSS ze dne 16. 7. 2015, čj. 7 As 105/2015 - 47, a ze dne 28. 7. 2021, čj. 1 As 176/2019 - 53).

[29] Stejně tak z rozsudku 6 As 171/2020 neplyne, že by měl vyvlastňovací úřad stavět vlastnické právo konkrétních vyvlastňovaných (soukromých osob) nad vlastnické právo jiných soukromých osob, jejichž pozemky by byly nutné pro vedení alternativní trasy obchvatu. NSS souhlasí s ŘSD v tom, že veřejně prospěšnou stavbu nelze postupně odsouvat z trasy určené územním rozhodnutím na pozemky dalších a dalších soukromých vlastníků, kteří by byli na svých právech dotčeni stejně jako žalobci v této věci a stejně jako oni by se bránili tím, že trasa přece může vést o něco dál. Jiná by mohla být situace, v níž by alternativou k umístění stavby na soukromé pozemky bylo její umístění na pozemky státu či obce nebo na pozemky samotného vyvlastnítele, je-li jím například obchodní společnost plnící úkoly veřejného zájmu (srov. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 10. 6. 2021, čj. 25 A 181/2019 - 65, nebo rozsudek NSS ze dne 17. 6. 2021, čj. 7 As 70/2021 - 29).

[30] Důvod, který vedl krajský soud ke zrušení rozhodnutí o vyvlastnění v této věci, však nebyl jen abstraktní, tj. obecně platná povinnost vyvlastňovacího úřadu vypořádat se s argumenty vyvlastňovaných ve prospěch alternativní trasy. Krajský soud správně poukázal na to, že tato konkrétní věc úzce souvisí s věcí projednávanou v rozsudku 6 As 171/2020 (jak už NSS uvedl, jde o dvě části téhož obchvatu). Krajský úřad si byl při rozhodování v květnu 2021 vědom toho, že NSS zrušil jeho předešlé (odvolací) rozhodnutí o vyvlastnění a proč to udělal. Ostatně v listopadu 2020 krajský úřad zrušil (vázan právním názorem vysloveným v rozsudku 6 As 171/2020) rozhodnutí městského úřadu o vyvlastnění a věc mu vrátil k dalšímu řízení. (Žalobci krajskému soudu sdělili, že ještě k 1. 4. 2021 nebylo ve věci opětovně rozhodnuto; žádné novější informace k tomu NSS nemá.)

[31] První rozhodnutí o vyvlastnění tedy bylo zrušeno, a v době rozhodování krajského úřadu o další žádosti o vyvlastnění (týkající se navazujících pozemků) tu tak nebyl titul, který by umožňoval začít stavět obchvat v zamýšlené trase. Je proto logická úvaha krajského soudu, že úřad mohl stěží vyvlastnit (navíc bez jakékoli reakce na argumenty o alternativní trase) pozemky pro navazující úsek, pokud vyvlastnění předešlého úseku padlo, a nebylo tak dosud jisté, kudy trasa nakonec povede.

pokračování

[32] Žalobci ostatně v žalobě krajskému úřadu vytkli, že svým rozhodnutím z května 2021 nerespektoval rozsudek 6 As 171/2020 z října 2020. Krajský úřad se proti tomu ohradil, protože pro účastníky, osoby zúčastněné na řízení a orgány veřejné moci je prý závazný jen výrok pravomocného rozsudku (§ 54 odst. 6 s. ř. s.) a ten vyslovil jen to, že se ruší rozsudek krajského soudu z června 2020 a odvolací rozhodnutí o vyvlastnění z února 2020. K tomu NSS podotýká, že krajský úřad sice cituje § 54 odst. 6 přesně, ale smysl rozhodování správních soudů tím pomíjí. Žalobci totiž neměli na mysli formální procesní závaznost, ale závaznost argumentační. I ona totiž oprávněně vyvolává očekávání účastníků, že soudy budou o podobných věcech rozhodovat podobně. Věc 6 As 171/2020 a věc řešená v nynějším rozsudku spolu těsně souvisejí a v obou vyvlastňovacích řízeních uplatňovali žalobci tytéž argumenty, totiž tvrzení o existující projektové dokumentaci na mírně posunutou trasu obchvatu. Pokud krajský úřad v prakticky stejné věci rozhodl tímž způsobem, jaký NSS krátce předtím shledal nezákonným, nerespektoval tím argumentační závaznost rozsudku 6 As 171/2020.

[33] S tím souvisí i závěrečná pasáž kasační stížnosti ŘSD. To zde upozornilo na možnost vyvlastňovaného domoci se zrušení vyvlastnění, pokud vyvlastněné věci nebudou pro zamýšlený účel potřebné (§ 26 zákona o vyvlastnění). Jestliže tedy krajský soud očekával případné (teoretické) změny zamýšlené stavby a v obavě před zbytečností vyvlastnění zrušil rozhodnutí o něm, není takový postup vhodný. Podle NSS zde ale ŘSD přehlíží fakt, že vyvlastnění je závažným zásahem do základního práva vyvlastňovaných. Nemělo by proto být používáno, pokud jeho nezbytnost nelze (aspoň zatím) prokázat a dokud nebude v souvisejícím (předcházejícím) správním řízení vyřešena sporná otázka.

Znalecké posudky

[34] Ani jeden ze stěžovatelů nesouhlasil se závěrem krajského soudu, podle něž nebyly posudky vypracované znalcem Ing. A. M. (a předložené během kontraktace) opatřeny doložkou podle § 127a občanského soudního řádu, a nebyly tedy řádnými znaleckými posudky, jen obyčejnými listinami. ŘSD podotklo, že i kdyby tu taková vada byla, dala by se zhojit dodatečně a nebylo by třeba kvůli ní opakovat celý kontraktační proces. Krajský úřad však především upozornil na to, že taková námitka vůbec nebyla obsahem žaloby. V tom mu NSS dává za pravdu.

[35] Otázkami spojenými se znaleckým posudkem se žaloba věnovala v bodě VI.2. Žalobci zde tvrdili, že znalecký posudek, který jim byl předložen spolu s návrhem smluv (kupní a o věcném břemenu), nebyl posudkem řádným, protože znalec nesplňoval podmínku desetileté odborné praxe následující po získání vysokoškolského vzdělání. Zejména však znalec porušil slib řídit se jen platnými právními předpisy, protože posudek byl podán podle interních pokynů ŘSD, jak se má provést ocenění pozemků. Výsledkem bylo stanovení podhodnocené ceny, ačkoli žalobcům je známo, že Královéhradecký kraj při vyvlastňování pozemků uzavírá i smlouvy s řádnou *tržní* kupní cenou. Znalec je rovněž ekonomicky závislý na ŘSD, pro něž již zpracoval tisíce posudků. Je tedy podjatý, a měl proto být vyloučen.

[36] Pro NSS není důležité, že krajský soud v pasáži rozsudku, v níž se zabýval znaleckými posudky, odkázal na neexistující žalobní bod „6.3“ (část VI žaloby má jen body 1 a 2). To by nevadilo, pokud by námitka, kterou shledal důvodnou, byla (kdekoli) v žalobě obsažena. Tak tomu ale není. Žalobci vznesli proti znalci a jeho posudkům různé výtky, všechny však NSS právě shrnul a žádná z nich nenamítá, že by posudky nebyly opatřeny doložkou, podle níž si je znalec vědom následků vědomě nepravdivého znaleckého posudku. Krajský soud tedy označil za důvodnou námitku, která vůbec nebyla vznesena, jinými slovy posuzoval otázku, kterou hodnotit nemusel a ani neměl.

[37] Krajský soud je při přezkumu omezen žalobními body; současně v řízení o žalobě podle liniového zákona (§ 2 odst. 4) platí, že soud rozhodne vždy o všech žalobních bodech. Bez žalobních námitek přihlíží soud jen k takovým vadám řízení, které brání přezkumu v rozsahu uplatněných žalobních bodů (viz rozsudek rozšířeného senátu ze dne 8. 3. 2011, čj. 7 Azs 79/2009 - 84, č. 2288/2011 Sb. NSS). Typicky půjde o vadu nepřezkoumatelnosti [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], případně i nedostatek skutkového podkladu pro rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Přezkum z úřední povinnosti je však výjimkou, kterou dovodila judikatura, a která by proto měla být vykládána úzce. (Jedinou výjimku z dispoziční zásady, kterou stanoví přímo zákon, představuje nicotnost napadeného rozhodnutí – viz § 76 odst. 2 s. ř. s.)

[38] Krajský soud se rozhodl nevypořádávat žalobní námítky vztahující se ke znalci a jeho posudkům s vysvětlením, že o znalecké posudky nejde už kvůli chybějící doložce. To, že v posudcích chyběla doložka, však nejen nebylo obsahem žalobních námitek, ale ani by to nemohlo založit nepřezkoumatelnost či vážný nedostatek skutkového podkladu. Mohlo by jít nanejvýš o formální vadu. Žaloba naproti tomu poukazovala na nedostatky vážnější – ať už nedostatečnou odbornou způsobilost znalce, nebo jeho podjatost spojenou s tím, že dostal pokyn dospět k podhodnocené ceně vyvlastňovaných pozemků. Chybějící doložka tedy nemůže být vadou, která by mohla bránit přezkumu žaloby v části VI.2, a kterou by se tak soud měl zabývat z úřední povinnosti.

[39] Protože krajský soud shledal žalobu důvodnou i ze závažnější příčiny, než je chybějící doložka, nemůže tato vada napadeného rozsudku změnit nic na správnosti jeho výroku. I když má tedy ŘSD pravdu v tom, že se krajský soud neměl otázkou doložky vůbec zabývat, nemůže to vést ke zrušení rozsudku krajského soudu. NSS jen v této části opravuje odůvodnění rozsudku (jeho body 107–119) v tom, že chybějící doložka zde nemůže být příčinou důvodnosti žaloby; nešlo tak o (další) důvod pro zrušení mezitímního rozhodnutí.

Doručení návrhu smlouvy

[40] Podobně jako u otázky doložky znaleckých posudků se stěžovatelé bránili proti důsledku, který krajský soud dovodil ze skutečnosti, že žalobce si na poště nevyzvedl návrh na doručení smlouvy o zřízení věcného břemene (naproti tomu žalobkyni byl návrh řádně doručen). Krom toho krajský úřad i zde poukázal na to, že taková námitka v žalobě nezazněla. I v tom s ním NSS souhlasí.

[41] Žaloba se věnovala kontraktačnímu procesu a návrhům smluv v bodech V.1, V.2 a VI.1. Z textu žaloby nelze nijak usoudit na to, že by návrhy smluv nebyly žalobcům řádně doručeny a že by se žalobci s jejich obsahem neseznámili (naopak se tu objevují formulace o smlouvách, které žalobcům „byly zaslány“ a „byly doručeny“).

[42] Žalobní body obsažené v části VI.1 shledal soud nedůvodnými v bodech 121–132 rozsudku (žalobci tvrdili absolutní neplatnost smluv kvůli neexistujícímu číslu a vadné výměře pozemku, případně kvůli rozporným údajům, a jejich nezákonnost kvůli nepřiměřeným povinnostem, které by žalobci museli nést). V bodech 133–137 rozsudku vyslovil krajský soud „nedůvodnost žalobního bodu 6.2“. Není úplně jasné, na jakou část žaloby odkazuje tato část rozsudku; NSS v žalobě nenašel zmínku o délkové a plošné míře plynárenského zařízení ani požadavek na vytyčení věcného břemene v terénu. Tuto otázku však blíže nezkoumal, protože krajský soud stručně vyhodnotil tyto námítky jako nedůvodné, a do této části rozsudku proto žádná z kasačních stížností nesměřovala.

pokračování

[43] Následující více než stranu (body 138–145) ovšem krajský soud věnoval okolnosti, která vůbec nebyla žalobou zpochybněna, a sice otázce, zda byla žalobci řádně doručena smlouva o zřízení věcného břemene. Detailně zde citoval z mezitímního rozhodnutí a z dopisů, které byly adresovány žalobci i žalobkyni spolu s návrhy smlouvy. Z okolností doručení krajský soud usoudil, že u žalobce (na rozdíl od žalobkyně) nezačala běžet lhůta, jejíž uplynutí teprve umožňuje zahájit řízení o vyvlastnění.

[44] NSS nezkoumal správnost této úvahy, protože stejně jako u předchozího bodu týkajícího se znaleckých posudků dospěl k závěru, že krajský soud se zde věnoval otázkám, které mu nebyly předloženy k přezkumu a které neměl zkoumat ani z úřední povinnosti. Stejně jako u znaleckých posudků zde platí, že tato vada nevede ke zrušení napadeného rozsudku, protože hlavní důvod, pro nějž krajský soud zrušil mezitímní rozhodnutí, ob stojí. NSS i zde jen opravuje napadený rozsudek: ke zrušení napadeného rozhodnutí nemohlo vést to, že žalobce si nepřevzal zásluku obsahující návrh smlouvy o věcném břemenu.

Podjatost úředních osob, funkční příslušnost krajského úřadu, stanovení náhrady za vyvlastnění

[45] Všichni účastníci se ve svých podáních vyjadřovali – kromě otázek nezbytnosti vyvlastnění, znaleckých posudků a doručování návrhu smlouvy – i k dalším úvahám krajského soudu. Těmito zbylými výtkami se ale NSS nezabýval, protože přesahují meze kasačního přezkumu.

[46] Žalobci ve svých vyjádřeních nesouhlasili s úvahami, v nichž jim krajský soud nedal za pravdu. Konkrétně šlo o námitku podjatosti úředních osob, otázku funkční příslušnosti krajského úřadu a způsob stanovení náhrady za vyvlastnění. Účastník kasačního řízení však nemůže rozšiřovat rozsah kasačního přezkumu o své dílčí výhrady k odůvodnění rozsudku, který je přezkoumáván ke kasační stížnosti protistrany. Není-li přípustná kasační stížnost stěžovatele, který zpochybňuje jen důvody (a nikoli výrok) rozhodnutí krajského soudu, tím méně může NSS přezkoumávat napadené rozhodnutí na základě námitek, které rovněž napadají jen důvody rozhodnutí, a navíc jsou obsaženy pouze ve vyjádření jiného účastníka, jemuž krajský soud svým výrokem vyhověl (rozsudek NSS ze dne 13. 8. 2015, čj. 9 Ads 270/2014 - 31).

[47] Omezený rozsah přezkumu platí i pro samotného stěžovatele, pokud se jeho kasační námitka týká takového závěru krajského soudu, který je mu ku prospěchu. Krajský úřad se ohradil proti dílčí úvaze krajského soudu, podle níž může úřední osoba, vůči které byla vznesena námitka podjatosti, činit jen neodkladné úkony. Podstatné ovšem je, že v námitce vztahující se k podjatosti shledal krajský soud žalobu nedůvodnou, tj. celkové hodnocení námítky je ve prospěch krajského úřadu a tato námitka nevedla ke zrušení mezitímního rozhodnutí o vyvlastnění. Krajský úřad zde tak polemizuje jen s odůvodněním rozsudku, což zákon neumožňuje. (Krom toho byla tato úvaha krajského soudu jen citací judikátu NSS.)

IV. Závěr

[48] NSS tak opravil některé dílčí závěry krajského soudu, jejichž nesprávnost však neměla vliv na zákonnost rozsudku jako celku. NSS proto obě kasační stížnosti zamítl. Krajský úřad bude v dalším řízení vázán právním názorem krajského soudu tak, jak jej NSS upravil v tomto svém rozsudku.

[49] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé neměli ve věci úspěch, a každý z nich je tak povinen nahradit každému z úspěšných žalobců náklady zastoupení.

[50] Advokátka poskytla žalobcům dva úkony právní služby – vyjádření ke kasační stížnosti krajského úřadu a vyjádření ke kasační stížnosti ŘSD [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif)]. Za jeden úkon právní služby standardně náleží částka 3 100 Kč (§ 7 bod 5 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu), zde jde však o společné úkony při zastupování dvou osob. V takovém případě náleží advokátce za každou takto zastupovanou osobu odměna snižená o 20 % (§ 12 odst. 4 advokátního tarifu), tedy 2 480 Kč. Ke každému úkonu je třeba připočítat paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Na každého ze žalobců tedy připadá polovina této částky, a náhrada vůči každému ze žalobců za jeden společný úkon právní služby tak činí (2 480 + 150 =) 2 630 Kč.

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

V Brně dne 24. listopadu 2021

Ondřej Mrákota
předseda senátu