*Katedra správního práva a správní vědy*

Klausurní práce 1/2019  *26. 4. 2019*

Schválené a platné zásady územního rozvoje kraje Z., stejně jako územní plán obce X. vymezují koridor pro realizaci veřejně prospěšné stavby dopravní infrastruktury „Dálnice XX“ (dále jen: „dálnice“). Investorem stavby a budoucím správcem dálnice je státní příspěvková organizace „WW“ (dále jen „investor“). Obec X. je obcí s rozšířenou působností. Stavba „Dálnice XX“ není stavbou uvedenou v příloze zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (jeho platného a účinného znění).

Pro umístění stavby „Dálnice XX“ bylo příslušným stavebním úřadem vydáno územní rozhodnutí, které nabylo právní moci dne 30. 1. 2018.

Pan A. je vlastníkem dvou pozemků, které se nacházejí na území obce X. Pan A. žije trvale v cizině. Na jednom jeho pozemku zemědělsky hospodaří pan B., a to na základě pachtovní smlouvy s panem A., uzavřené dne 1. 9. 2017 na dobu neurčitou. Na druhém jeho pozemku zemědělsky hospodaří pan C., a to na základě pachtovní smlouvy s panem A., uzavřené dne 1. 9. 2018 na jeden rok.

Investor již v průběhu roku 2017 pana A. opakovaně oslovil s nabídkou kupní smlouvy na oba jeho pozemky. V souladu s pravomocným územním rozhodnutím se plánuje, že tyto pozemky budou v průběhu výstavby dálnice v letech 2022-2023 zcela zastavěny. V únoru 2018 investor panu A. doručil na adresu jeho bydliště v cizině další návrh kupní smlouvy. K tomuto návrhu byl přiložen i znalecký posudek, dle kterého byla ve smlouvě navržena kupní cena a informace o záměru výstavby dálnice. Připojeno bylo sdělení, že nedojde-li k přijetí tohoto návrhu z jeho strany, je možné ve veřejném zájmu získat vlastnické právo k pozemku vyvlastněním. V květnu 2018 se investor ještě naposledy pokusil s panem A. jednat a zaslal výzvu k jeho vyjádření k již zaslanému návrhu kupní smlouvy.

Na žádný návrh ani na uvedenou výzvu pan A. nereagoval. Investor proto dne 1. 8. 2018 podal u obecního úřadu obce X. žádost o zahájení vyvlastňovacího řízení za účelem odnětí vlastnického práva pana A. k uvedeným pozemkům. K  žádosti byly přiloženy všechny zákonem předepsané listinné dokumenty. Veřejný zájem na vyvlastnění byl v žádosti odůvodňován naléhavou potřebou zajistit dopravní spojení prostřednictvím nové dálnice a neexistencí alternativní trasy, jakož i skutečností, že dálnice je jako veřejně prospěšná stavba zanesena jak v platných zásadách územního rozvoje kraje Z., tak v územním plánu obce X.

Obecní úřad obce X. v zahájeném vyvlastňovacím řízení usnesením ustanovil znalce pana D. a uložil mu, aby nejpozději do 15. 9. 2018 vypracoval znalecký posudek za účelem stanovení náhrady za vyvlastnění. Dále se zabýval otázkou, zda nařídit ústní jednání, a dospěl k závěru, že mu jsou poměry v území dobře známy, a s přihlédnutím k tomu, že pan A. žije trvale v cizině ústní jednání nenařídil a tuto skutečnost poznamenal do spisu. Po dodání znaleckého posudku panem D. obecní úřad obce X. dne 30. 9. 2018 pana A. informoval o možnosti seznámit s podklady pro rozhodnutí.

V návaznosti na to se na obecní úřad obce X. dostavil pan B., který se z telefonického rozhovoru s panem A. dozvěděl o zahájeném vyvlastňovacím řízení. Zde předložil dokument, nadepsaný jako „Námitky k vyvlastňovacímu řízení“, v němž uvedl:

- Vypracovaný znalecký posudek sice obsahuje stanovení ceny za pozemky, neobsahuje ovšem „ocenění újmy za ochranné pásmo dálnice“. Pan B. k tomu ještě dodal, že jako zemědělec obhospodařuje na základě smluv o pachtu i další přilehlé pozemky, které „budou ochranným pásmem dálnice omezeny“.

- Zaměstnanci investora vstupují na vyvlastňované pozemky a provádějí na nich měřičské práce, „aniž by mi to bylo oznámeno, resp. aniž bylo ukončeno vyvlastňovací řízení“. Takové jednání pan B. označil za protiprávní.

Obecní úřad obce X. v řízení došel k závěru, že v řízení byl prokázán veřejný zájem na vyvlastnění a že tento veřejný zájem převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného. Následně dne 31. 10. 2018 vydal rozhodnutí, kterým:

- odňal vlastnické právo k oběma pozemkům pana A.,

- stanovil výši náhrady za odnětí vlastnického práva dle posudku znalce pana D. a uložil vyvlastniteli, aby náhradu zaplatil panu A. ve lhůtě 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí,

- určil, že vyvlastnitel je povinen zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění nejpozději do dvou let od nabytí právní moci rozhodnutí.

Proti tomuto rozhodnutí podal dne 13. 11. 2018 u obecního úřadu obce X. odvolání pouze pan B. a zopakoval v něm námitky uvedené již v jeho dřívějším podání. Krajský úřad kraje Z. jeho odvolání rozhodnutím ze dne 12. 1. 2019 podle § 90 odst. 5 správního řádu zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Toto rozhodnutí bylo oznámeno investorovi, panu A., panu B. a panu C.

Proti rozhodnutí krajského úřadu kraje Z. podal pan A. v zákonné lhůtě správní žalobu u místně příslušného krajského soudu.

Dne 12. 4. 2019 se na krajský úřad kraje Z. obrátil pan C. s podnětem k provedení přezkumného řízení ve věci rozhodnutí obecního úřadu obce X. ze dne 31. 10. 2018. Dle tvrzení pana C. bylo „řízení provedeno v rozporu s právními předpisy, neboť správní orgán nenařídil v jeho průběhu ústní jednání“. Dne 20. 4. 2019 krajský úřadem vydal usnesení o zahájení přezkumného řízení v této věci.

OTÁZKY:

1. Posuďte podle platné a účinné právní úpravy příslušnost obecního úřadu obce X. k vydání vyvlastňovacího rozhodnutí k pozemkům pana A. Změnila by se odpověď na otázku v případě, že by byly vyvlastňované pozemky ve vlastnictví obce X.?

2. Bylo k umístění stavby dálnice zapotřebí územní rozhodnutí? Bylo by je v tomto případě možné nahradit veřejnoprávní smlouvou a následně vést vyvlastňovací řízení?

3. Má skutečnost, že ve znaleckém posudku pana D. není „oceněno“ omezení vyplývající z  ochranného pásma dálnice, vliv na zákonnost rozhodnutí obecního úřadu obce X. ze dne 31. 10. 2018?

4. Posuďte námitku pana B., podle které vstupují zaměstnanci investora na vyvlastňované pozemky za účelem provádění měřičských prací neoprávněně.

5. Posuďte zákonnost rozhodnutí krajského úřadu kraje Z. ze dne 12. 1. 2019.

6. Jakým způsobem by měl příslušný krajský soud rozhodnout o žalobě pana A.?

7. Posuďte zákonnost usnesení krajského úřadu kraje Z. ze dne 20. 4. 2019.

*Odpovědi právně odůvodněte.*

*U odpovědí vázaných na aplikaci právního předpisu je třeba použít přesné citace (předpis, paragraf, odstavec, písmeno …).*

KLAUSURNÍ PRÁCE 1/2019 – řešení

1. Řízení v popisovaném případě vedl a rozhodnutí vydal věcně i místně příslušný správní orgán. Věcná příslušnost pro vedení vyvlastňovacího řízení je upravena v § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 184/2006 Sb., který stanovuje, že vyvlastňovacím úřadem je obecní úřad obce s rozšířenou působností. Co se týče místní příslušnosti, § 16 odst. 1 zákona č. 184/2006 Sb. stanovuje, že k vyvlastňovacímu řízení je příslušný vyvlastňovací úřad, v jehož správním obvodu (území) se nachází pozemek nebo stavba, jichž se vyvlastnění týká. Situace by se změnila v případě, kdy by vyvlastňovaný pozemek byl ve vlastnictví obce X. V tomto případě by byl k vydání rozhodnutí příslušný ten vyvlastňovací úřad ve správním obvodu krajského úřadu kraje Z, který tímto krajský úřad pověří (§ 16 odst. 3 zákona č. 184/2006 Sb.). *Bylo by chybou aplikovat § 2e zákona č. 416/2009 Sb., který nabývá účinnosti teprve 1. 8. 2019.*

2. Umisťovat stavby lze podle § 76 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb. jen na základě územního rozhodnutí, nebo územního souhlasu, nestanoví-li zákon jinak. Záměr nefiguruje v § 79 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb. K umístění stavby dálnice je tedy zapotřebí územní rozhodnutí. Umístění na základě územního souhlasu nepřichází do úvahy (§ 96 odst. 1 a 2 zákona č. 183/2006 Sb.). *Ve vztahu k potenciálnímu nahrazení územního rozhodnutí veřejnoprávní smlouvu lze uvést, že § 78a odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb. stanovuje, že nezbytným předpokladem pro uzavření veřejnoprávní smlouvy je souhlas všech osob, které by byly účastníky řízení. Existence takového souhlasu je současně podmínkou pro to, aby veřejnoprávní smlouva nabyla účinnosti (§ 168 zákona č. 500/2004 Sb.). Z uvedeného plyne, že případná absence souhlasu vlastníka předmětného pozemku s veřejnoprávní smlouvou by byla překážkou pro její uzavření a její účinnost. Vedle toho lze uvést, že nahrazení územního rozhodnutí veřejnoprávní smlouvou je vyloučeno u záměru, pro který je vyžadováno závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí* (§ *78a odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb.).* *Ve vztahu k zahájení vyvlastňovacího řízení je přípustné argumentovat § 18 odst. 3 písm. b) zákona č. 184/2006 Sb.*

3. Rozhodnutí o vyvlastnění obsahuje toliko výroky o těch omezeních, které vznikají v důsledku tohoto rozhodnutí (§ 24 odst. 4 zákona č. 184/2006 Sb.). Ochranné pásmo nevzniká v důsledku rozhodnutí o vyvlastnění. Rozhodnutí o vyvlastnění tedy nemůže obsahovat řešení této otázky. Alternativně lze argumentovat i skutečností, že náhrady, o kterých může vyvlastňovací úřad rozhodnout, jsou taxativně stanoveny v § 10 odst. 1 zákona č. 184/2006 Sb. *Ochranné pásmo má povahu veřejnoprávního omezení vlastnického práva k nemovité věci. Nejedná se o věcné břemeno ve smyslu soukromého práva, o kterém referuje § 24 odst. 3 písm. a) bod 2 zákona č. 184/2006 Sb. Silniční ochranné pásmo v tomto případě vzniklo v souladu s § 30 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb. v důsledku právní moci územního rozhodnutí (=ex actu), kterým byla dálnice umístěna.*

4. Námitka nebyla právně relevantní. Stavba dálnice je dopravní infrastrukturou ve smyslu § 1 odst. 2 písm. a) zákona č. 416/2009 Sb., který ve svém § 2f stanovuje, že každý je povinen umožnit provádění měření a průzkumných prací v rámci přípravy stavby dopravní infrastruktury prováděné oprávněným investorem, a to i před zahájením řízení, kterým se stavba umisťuje, nebo povoluje. Uvedené oprávnění tedy budoucímu správci dálnice (= oprávněnému investorovi ve smyslu § 23a zákona č. 183/2006 Sb.) svědčí také po pravomocném umístění záměru. *Chybou by bylo argumentovat existencí oprávnění, plynoucí správci dálnice z § 34 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., které se váže toliko k údržbě již zřízené stavby.*

5. Rozhodnutí krajského úřadu ze dne 12. 1. 2019 je v rozporu s § 92 odst. 1 věta první zákona č. 500/2004 Sb. Krajský úřad měl odvolání zamítnout jako nepřípustné, protože bylo podáno panem B jakožto osobou, která nebyla účastníkem vyvlastňovacího řízení (§ 17 zákona č. 184/2006 Sb. *a contrario; pacht je druhem závazku a není věcným právem - věcným břemenem*).

6. Krajský soud by měl žalobu pana A odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb. jakožto návrh nepřípustný podle § 68 písm. a), neboť pan A nevyčerpal řádný opravný prostředek v řízení před správním orgánem (tj. odvolání).

7. Usnesení krajského úřadu kraje Z ze dne 20. 4, 2019 je nezákonné. Jeho nezákonnost spočívá v rozporu s § 96 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., který stanovuje, že usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat nejdéle do 2 měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu přezkumného řízení dozvěděl. Skutečností přitom je, že důvod nezákonnosti (= absence ústního jednání) měl být krajskému úřadu znám již při vyřizování nepřípustného odvolání pana B. *Nezákonnost by bylo možné dovodit i argumentací, že pro krajský úřad je závazné jeho vlastní rozhodnutí, kterým v odvolacím řízení potvrdil rozhodnutí prvostupňového orgánu. Podle této linie právní argumentace by zahájení přezkumného řízení bránila presumce správnosti pravomocného rozhodnutí krajského úřadu. Naopak, nesprávná by byla argumentace, založená na aplikaci § 94 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb. (v případě rozhodnutí o vyvlastnění se nejedná o rozhodnutí, kterým by se povoloval vklad práva k nemovitosti evidované v katastru nemovitostí).*