

USNESENÍ

Nejvyšší soud České republiky rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Lubomíra Ptáčka, Ph.D., a soudců JUDr. Pavla Vrchy, MBA a JUDr. Romana Fialy v právní věci žalobkyně **Střechy OBB, s. r. o.**, se sídlem v Ostravě, Frýdecká č. 793, IČO 25934988, zastoupené JUDr. Radimem Kubicou, MBA, advokátem se sídlem ve Frýdku-Místku, O. Lysohorského č. 702, za účasti **Ředitelství silnic a dálnic ČR**, příspěvkové organizaci, se sídlem Na Pankráci č. 546/56, IČO 65993390, zastoupeného Mgr. Petrem Holešínským, advokátem se sídlem v Praze, Korunní č. 1302/88, o náhradě za vyvlastnění, vedené u Krajského soudu v Českých Budějovicích pod sp. zn. 11 C /2018, o dovolání žalobkyně proti usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 10. dubna 2019, č. j. 4 Co 43/2019-81, t a k t o :

- I. Dovolání žalobkyně **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů dovolacího řízení.

Odůvodnění:

Krajský soud v Českých Budějovicích usnesením ze dne 16. 10. 2018, č. j. 11 C 2/2018-60 odmítl jako opožděnou žalobu, kterou se žalobce domáhal nahrazení rozhodnutí správního orgánu v části, kterou byla stanovena výše náhrady za vyvlastnění ve správním rozhodnutí blíže specifikovaných pozemků, a rozhodl o nákladech řízení. Soud založil své rozhodnutí na tom, že podle ustanovení § 28 odst. 2 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (dále jen „zákon o vyvlastnění“), musí být žaloba na projednání výroku podle § 24 odst. 4 v občanském soudním řízení podána ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu; zmeškání této lhůty nelze prominout. Podle ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o urychlení výstavby“), se lhůty pro podání žalob k soudům k přezkoumání nebo nahrazení správních rozhodnutí vydaných v řízeních podle § 1 zkracují na polovinu. Jelikož řízení podléhá režimu zákona o urychlení výstavby, byla lhůta pro podání žaloby 15 denní, žaloba však byla podána až 30. dnem po nabytí právní moci správního rozhodnutí. Dále soud doplnil, že správní rozhodnutí sice neobsahuje poučení o možnosti podání žaloby k soudu, ale jelikož vyvlastňovací řízení bylo zahájeno dne 18. 10. 2017, na řízení se již nevztahoval zákon o vyvlastnění ve znění účinném do 31. 3. 2018, následné znění tohoto zákona na rozdíl od předchozího znění již nepředepisuje, že správní rozhodnutí musí obsahovat poučení o možnosti podat žalobu k soudu a takovéto poučení tudíž není nutnou součástí rozhodnutí správního orgánu, k čemuž soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2014, č. j. 8 As 40/2014-27. Již prvoinstanční správní orgán

ve svém rozhodnutí uvedl, že řízení podléhá režimu zákona o urychlení výstavby, byť odvolací správní orgán tuto skutečnost ve svém rozhodnutí výslovně neuvádí. Vzhledem k tomu, že odvolací správní orgán neshledal nesprávnost napadeného rozhodnutí a prvoinstanční a odvolací řízení tvoří jeden celek, muselo být žalobci zřejmé, že se na řízení uplatní zákon o urychlení výstavby, který má dopad na lhůtu pro podání žaloby.

K odvolání žalobkyně Vrchní soud v Praze usnesením ze dne 10. 4. 2019, č. j. 4 Co 43/2019-81 potvrdil usnesení soudu prvního stupně a rozhodl o nákladech odvolacího řízení. Poukázal na usnesení Ústavního soudu ze dne 30. 7. 2013, sp. zn. II. ÚS 3951/12, v němž Ústavní soud neshledal protiústavním zkrácení lhůty pro podání žaloby proti rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu na 15 dnů od právní moci rozhodnutí, a upozornil, že uvedené usnesení se přitom týkalo období, kdy žaloby proti výroku o vyvlastnění i proti výroku o náhradě za vyvlastnění byly přezkoumávány jen v občanském soudním řízení podle části páté o. s. ř. Novelizací provedenou zákonem č. 405/2012 Sb. byl stanoven duální soudní přezkum, kdy výrok o vyvlastnění je přezkoumatelný ve správním soudnictví, zatímco výrok o náhradě za vyvlastnění je přezkoumatelný v občanském soudním řízení podle části páté o. s. ř. I po této novelizaci však z důvodu ustanovení § 2 odst. 2 zákona o urychlení výstavby lze mít za to, že se předmětné ustanovení týká jak žalob ve správním soudnictví (přezkoumání zákonnosti správních rozhodnutí), tak žalob podle části páté o. s. ř. (nahrazení rozhodnutí správního orgánu). Opačný výklad by byl výkladem contra legem.

Proti tomuto usnesení odvolacího soudu podala žalobkyně dovolání, v němž predestiruje právní otázku, zda se zkrácení lhůty k podání žaloby k soudu podle ustanovení § 2 odst. 2 zákona o urychlení výstavby vztahuje i na podání žaloby v občanském soudním řízení podle části páté o. s. ř. Žalobkyně namítá, že zkrácení lhůty k podání žaloby k soudu proti výroku o náhradě za vyvlastnění ze 30 dnů na 15 dní nesměřuje k účelu zákona o urychlení výstavby, když stanovení náhrady za vyvlastnění nemá vliv na urychlení výstavby, neboť výrok o vyvlastnění je nezávislý na výroku o výši náhrady za vyvlastnění. Výstavba je závislá pouze na výroku o vyvlastnění, který zůstává podáním žaloby k civilnímu soudu na projednání náhrady za vyvlastnění nedotčen. To se projevuje dvoukolejností soudní obrany proti rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu. Podle žalobkyně byla proto lhůta k podání žaloby 30 denní, a nikoli jen 15 denní, a žalobu proto považuje za včasnou.

Nejvyšší soud České republiky jako soud dovolací (§ 10a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „o. s. ř.“) po zjištění, že dovolání proti pravomocnému usnesení odvolacího soudu bylo podáno oprávněnou osobou ve lhůtě uvedené v ustanovení § 240 odst. 1 o. s. ř., se nejprve zabýval přípustností dovolání.

Podle ustanovení § 236 odst. 1 o. s. ř. lze dovoláním napadnout pravomocná rozhodnutí odvolacího soudu, pokud to zákon připouští.

Podle ustanovení § 237 o. s. ř. není-li stanoveno jinak, je dovolání přípustné proti každému rozhodnutí odvolacího soudu, kterým se odvolací řízení končí, jestliže napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu nebo která v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena nebo je dovolacím soudem rozhodována rozdílně anebo má-li být dovolacím soudem vyřešena právní otázka posouzena jinak.

V projednávané věci záviselo rozhodnutí odvolacího soudu na vyřešení právní otázky, zda se zkrácení lhůty podle ustanovení § 2 odst. 2 zákona o urychlení výstavby vztahuje

i na lhůtu pro podání žaloby podle části páté o. s. ř. proti výroku rozhodnutí správního orgánu o náhradě za vyvlastnění. Protože tato právní otázka v rozhodovací praxi dovolacího soudu nebyla dosud ve všech souvislostech vyřešena, shledal Nejvyšší soud České republiky dovolání žalobkyně podle ustanovení § 237 o. s. ř. přípustným.

Po přezkoumání usnesení odvolacího soudu ve smyslu ustanovení § 242 o. s. ř., které provedl bez jednání (§ 243a odst. 1 věta první o. s. ř.), Nejvyšší soud České republiky dospěl k závěru, že dovolání není důvodné.

Podle ustanovení § 28 odst. 2 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů, žaloba, kterou účastník řízení požaduje, aby výrok podle § 24 odst. 4 byl projednán v občanském soudním řízení, musí být podána ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu; zmeškání této lhůty nelze prominout. Zrušením výroku podle § 24 odst. 3 pozbývá platnosti i výrok podle § 24 odst. 4.

Podle ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby, dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů, lhůty pro podání žalob k soudům k přezkoumání nebo nahrazení správních rozhodnutí vydaných v řízeních podle § 1 se zkracují na polovinu. O žalobách rozhodne soud ve lhůtě 90 dnů. Ustanovení předchozí věty obdobně platí i pro řízení o opravných prostředcích proti rozhodnutí soudu o žalobě.

Soudním přezkumem výroku o náhradě za vyvlastnění v civilním řízení soudním se Nejvyšší soud zabýval v usnesení ze dne 19. 8. 2019, sp. zn. 24 Cdo 1302/2019, v němž konstatoval, že lhůtu uvedenou v ustanovení § 28 odst. 2 zákona o vyvlastnění významně modifikuje ustanovení § 2 odst. 2 zákona o urychlení výstavby, podle něhož se lhůty pro podání žalob k soudům k přezkoumání nebo nahrazení správních rozhodnutí vydaných v řízeních podle § 1 zákona o urychlení výstavby zkracují na polovinu. Z uvedeného rozhodnutí je patrné, že v něm Nejvyšší soud vycházel z toho, že zkrácení lhůty na polovinu dle ustanovení § 2 odst. 2 zákona o urychlení se vztahuje i na tato řízení (srov. zejména tu část rozhodnutí, v níž dovolací soud poukázal na to, že v uvedené věci již Městský úřad poučil žalobce o zkrácení lhůty pro podání žaloby na polovinu dle ustanovení § 2 odst. 2 zákona o urychlení výstavby). Dále dovolací soud navázal, že podle zákona o vyvlastnění, ve znění účinném ode dne 1. 2. 2013, nemusí rozhodnutí správního orgánu o vyvlastnění obsahovat poučení o možnosti domáhat se soudního přezkumu rozhodnutí o náhradě za vyvlastnění a o lhůtě, v níž je třeba podat žalobu. Žalobkyni se v nyní projednávané věci přitom z rozhodnutí správních orgánů dostala informace, že se na správní řízení vztahuje zákon o urychlení výstavby.

Nad rámec uvedeného lze doplnit, že ustanovení § 2 odst. 2 zákona o urychlení výstavby, stanovuje, že lhůty pro podání žalob k soudům k přezkoumání nebo nahrazení správních rozhodnutí vydaných v řízeních podle § 1 se zkracují na polovinu (zmeškání této lhůty přitom podle § 28 odst. 2 věty první za středníkem zákona o vyvlastnění nelze prominout). Jestliže zákon výslovně stanovuje zkrácení lhůt nejen pro přezkoumání správních rozhodnutí, ale i pro podání žalob na nahrazení správních rozhodnutí, potom uvedené ustanovení nevyhnutelně dopadá i na lhůty pro podání žalob podle části páté o. s. ř., neboť dospěje-li soud v řízení podle části páté o. s. ř. k závěru, že o sporu nebo o jiné právní věci má být rozhodnuto jinak, než rozhodl správní orgán, rozhodne ve věci samé rozsudkem, kterým nahrazuje rozhodnutí správního orgánu v takovém rozsahu, v jakém je rozsudkem soudu dotčeno (§ 250j odst. 1 a 2 o. s. ř.).

V řízení ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem, podle části páté o. s. ř. nejde o přezkum správnosti rozhodnutí a jeho procesního postupu, ale o nové projednání a meritorní rozhodnutí věci, o níž podle zákona dříve rozhodl tento správní orgán. Projednání téhož sporu nebo jiné právní věci, o níž bylo pravomocně rozhodnuto správním orgánem, soudem v občanském soudním řízení nepředstavuje způsob přezkoumání správnosti (zákonosti) rozhodnutí správního orgánu obdobný správnímu soudnictví nebo rozhodování vycházející z bezvýslednosti řízení před správním orgánem. Podstata projednání a rozhodnutí stejné věci v občanském soudním řízení spočívá v tom, že se účastníku řízení před správním orgánem, který vyčerpal v řízení před správním orgánem řádné opravné prostředky a který není spokojen s konečným rozhodnutím správního orgánu, umožňuje, aby - bez ohledu na překážku věci pravomocně rozsouzené vytvořenou rozhodnutím správního orgánu - požadoval nové projednání sporu nebo jiné právní věci u soudu a také nové rozhodnutí ve věci, dospěje-li soud k jiným závěrům, než správní orgán. Nové projednání věci soudem tak navazuje na řízení před správním orgánem, aniž by bylo jeho výsledky vázáno, a zaručuje, že spor nebo jiná právní věc budou - v takovém rozsahu, v jakém o nich bylo před správním orgánem skončeno řízení - soudem definitivně uzavřeny a že nemohou být vráceny správnímu orgánu k dalšímu projednání a rozhodnutí.

Naproti tomu, je-li podána žaloba ke správnímu soudu proti rozhodnutí správního orgánu podle ustanovení § 65 a násl. zákona č. 150/2002, soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) (ve správním soudnictví lze přezkoumat výrok o vyvlastnění, na rozdíl od výroku o náhradě za vyvlastnění, projednatelného v občanském řízení soudním podle části páté o. s. ř.), lze se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak (§ 65 odst. 1 s. ř. s. - výjimkou je např. možnost domáhat se upuštění od trestu za správní delikt nebo jeho snížení v mezích zákonem dovolených). Zruší-li správní soud napadené rozhodnutí, vysloví současně, že věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému (tj. správnímu orgánu, který rozhodl v posledním stupni, nebo správnímu orgánu, na který jeho působnost přešla – viz § 69 a § 78 odst. 4 s. ř. s.).

Z uvedeného vyplývá, že soudy ve správním soudnictví svými rozhodnutími v řízeních o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nenahrazují rozhodnutí správních orgánů (kromě zákonných výjimek), na rozdíl od soudů v občanském soudním řízení podle části páté o. s. ř., které dospějí-li k závěru, že mělo být správním orgánem rozhodnuto jinak, jeho rozhodnutí nahradí.

Protože ustanovení § 2 odst. 2 zákona o urychlení výstavby výslovně zkracuje lhůty pro podání žalob k přezkoumání správních rozhodnutí i k nahrazení správních rozhodnutí, dochází tím nepochybně rovněž ke zkrácení lhůt k podání žalob v občanském soudním řízení podle části páté o. s. ř., když pouze v takovém řízení může dojít k nahrazení rozhodnutí správních orgánů relevantních z hlediska zákona o urychlení výstavby.

Pro úplnost dovolací soud dodává, že na uvedeném ničeho nemění (byť to žalobkyně v dovolání ani nenamítala) ani ustanovení § 2 odst. 4 zákona o urychlení výstavby, podle něž při rozhodování o žalobách proti správním rozhodnutím vydaným v řízeních podle odstavce 2 rozhodne soud vždy o všech žalobních bodech. Žalobní body jsou sice náležitostí správní žaloby (§ 71 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.), uvedenému lze však rozumět jako příkazu vztahujícímu se jen na projednání správních žalob, byť působnost ustanovení § 2 odst. 2 zákona o urychlení výstavby je širší a dopadá i na žaloby podle části páté o. s. ř., neboť ani formulace znění ustanovení § 2 odst. 4 zákona o urychlení výstavby nevede k popření výslovného znění ustanovení § 2 odst. 2 zákona o urychlení výstavby.

Závěr soudů, že 30 denní lhůta od právní moci rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu pro podání žaloby podle ustanovení § 28 odst. 2 zákona o vyvlastnění byla v důsledku ustanovení § 2 odst. 2 zákona o urychlení výstavby zkrácena na polovinu (15 dnů), a žalobkyně tudíž podala žalobu opožděně (když žalobu podala až 30. dnem po nabytí právní moci správního rozhodnutí), je proto správný a v souladu s již výše odkazovaným usnesením Nejvyššího soudu ze dne 19. 8. 2019, sp. zn. 24 Cdo 1302/2019.

Vzhledem k tomu, že usnesení odvolacího soudu je z hlediska uplatněných dovolacích důvodů správné a že nebylo zjištěno, že by usnesení odvolacího soudu bylo postiženo některou z vad uvedených v ustanovení § 229 odst. 1 o. s. ř., § 229 odst. 2 písm. a) a b) o. s. ř. nebo v § 229 odst. 3 o. s. ř. anebo jinou vadou, která by mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci, Nejvyšší soud České republiky dovolání žalobkyně podle ustanovení § 243d písm. a) o. s. ř. zamítl.

Protože žalobkyni, která v dovolacím řízení nebyla úspěšná, právo na náhradu nákladů dovolacího řízení nevzniklo, a účastník, který byl v dovolacím řízení úspěšný, je státní příspěvkovou organizací, do jejíhož předmětu činnosti patří problematika náhrad za vyvlastnění, pročež nelze jeho náklady na zastoupení advokátem považovat za účelně vynaložené (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 30. 6. 2015, sp. zn. II. ÚS 1135/14 nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 9. 2010, sp. zn. I. ÚS. 1877/10), nebylo žádnému z účastníků dovolacího řízení přiznáno právo na náhradu nákladů dovolacího řízení.

P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí není přípustný opravný prostředek.

V Brně dne 23. 4. 2020

JUDr. Lubomír Ptáček, Ph.D. v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Petra Fuziová