



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Lukáše Pišvejce ve věci

žalobce: **Lesy České republiky s. p.**
IČO 42196451
sídlem Přemyslova 1106/19, 500 00 Hradec Králové

proti
žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**
IČO 70891168
sídlem Závodní 353/88, 360 21 Karlovy Vary

za účasti osoby
zúčastněné na řízení: **Správa železnic, státní organizace**
IČ 70994234
sídlem Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 7. 2018 č. j. 524/SÚ/18-3

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 7. 2018 č. j. 524/SÚ/18-3, se zrušuje a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 3 000 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary, úřadu územního plánování a stavebního úřadu, ze dne 4. 4. 2018, č. j. 3899/SÚ/18 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), jímž bylo dle § 135 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb. (dále jen „*stavební zákon*“) rozhodnuto o nařízení zabezpečovacích prací na Ovčím mostě přes železniční trať Nejdek, Tisová na pozemcích parc. č. 1254/1, 1254/2 a 1301/1 v k. ú. Tisová u Nejdku (dále jen „*stavba*“), a prvoinstanční rozhodnutí bylo potvrzeno.

II.

Žaloba

2. V podané žalobě žalobce namítal, že není vlastníkem stavby. Stavba se nachází na pozemku parc. č. 1301/1 v k. ú. Tisová u Nejdku se železniční tratí, jehož vlastníkem je ČR s právem hospodaření pro Správu železniční dopravní cesty, státní organizace (dále jen „*SŽDC*“). Závěr, že není vlastníkem stavby, žalobce opíral o to, že stavbu zřídil v minulosti právní předchůdce SŽDC v rámci železnice, která je SŽDC spravována. Stavba není předmětem zápisu v katastru nemovitostí a její vlastník je dán ustanovením § 3054 zákona č. 89/2014 Sb. (dále jen „*o. z.*“). Vlastnictví stavby nelze odvozovat od žalobcova vlastnictví přilehlých komunikací, protože žalobce stavbu nevybudoval a nebyla mu svěřena do práva hospodaření jeho zakladatelem, tj. ministerstvem zemědělství. Žalobce zdůraznil, že § 12 odst. 1 písm. b) zákona č. 13/1997 Sb. (dále jen „*zákon o pozemních komunikacích*“) nelze použít. Žalobce dodal, že se žalovaný vlastnictvím stavby nezabýval a jen odkázal na své předchozí rozhodnutí ze dne 6. 3. 2018 č. j. 49/SÚ/18-3.
3. V druhém okruhu žalobních námitek žalobce uvedl, že prvostupňový orgán nepoučil žalobce podle § 142 odst. 2 stavebního zákona o možnosti uplatnit námitku u soudu. Správní orgány vzhledem k tvrzení SŽDC nezkoumaly, zda se jedná o stavbu dráhy nebo stavbu na dráze, a požadovaly po žalobci důkaz o tom, že není vlastníkem stavby, čímž postupovaly vůči žalobci a SŽDC nerovně v rozporu s § 7 zákona č. 500/2004 Sb. (dále jen „*správní řád*“) – žalovaný nevypořádal námitku žalobce, že pouze na něj prvostupňový orgán přenášel důkazní povinnost.
4. V třetím okruhu žalobních námitek žalobce uvedl, že žalovaný se dostatečně nevypořádal s námitkou neurčitosti výroku I prvostupňového rozhodnutí, který odkázal na to, že rozsah prací bude určen autorizovaným inženýrem pro mostní konstrukce dle protokolu o podrobné prohlídce mostního objektu ze dne 31. 5. 2017 zpracovaného Ing. P. M., zaměstnancem SŽDC. Žalobce shrnul, že rozsah prací měl být určen rozhodnutím a

popsaná vada činí napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným a nevykonatelným.

5. Žalobce žádal, aby soud zrušil napadené i prvoinstanční rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

6. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný uvedl, že všechny námitky žalobce řádně vypořádal, kdy vadou napadeného rozhodnutí není, že žalovaný odkázal na své předchozí rozhodnutí vydané v této věci, kdy jde o hospodárny postup v situaci, kdy žalovaný plně aproboval závěr prvoinstančního orgánu o vlastnictví stavby. Žalobce byl marně poučen o právu uplatnit námitku u soudu opakovaně žalovaným a dále na str. 4 prvoinstančního rozhodnutí.
7. K namítané neurčitosti výroku I prvoinstančního rozhodnutí žalovaný uvedl, že výrok obsahuje přesný popis prací s tím, že ve třetí odrážce bylo stanoveno, že přesnější rozsah prací bude určen specifikovaným protokolem, příp. podle následně zpracované projektové dokumentace dle vyhlášky č. 146/2006 Sb. Žalobce mohl zvolit, zda zabezpečovací práce provede podle předmětného protokolu nebo si nechá zpracovat podrobnější projektovou dokumentaci ve smyslu uvedené vyhlášky. Žalovaný dodal, že žalobce nechal projektovou dokumentaci zpracovat, podle ní zabezpečovací práce provedl a pak byl vydán souhlas s užíváním stavby.
8. Žalovaný žádal, aby zdejší soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV.

Replika

9. Žalobce v replice ze dne 27. 11. 2018 trval na žalobě a dodal, že má právo hospodaření k pěšině na pozemcích parc. č. 1254/1 a 1254/2 v k. ú. Tisová u Nejdku, která navazuje na stavbu, ale nevlastní okolní lesní či zemědělské pozemky, přičemž pěšina dlouhodobě neslouží pro provoz motorových vozidel za účelem obhospodařování okolních pozemků. Přístup k nemovitostem je řešen po jiných cestách. Bude-li pro rozhodnutí soudu významný aktuální stav cesty, navrhl žalobce provést místní šetření. Žalobce dodal, že napadená rozhodnutí jsou nicotná, protože jsou nevykonatelná. Závěrem žalobce uvedl, že by bylo žádoucí, aby stavba byla pod kontrolou SŽDC, protože zajišťuje bezpečnost na denně využívané železniční trati pod stavbou.

V.

Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

10. Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření k žalobě uvedla, že stavba je s odkazem na § 16 odst. 1 nařízení vlády č. 37/1951 Sb. vlastnictvím žalobce, protože spojuje žalobcovy pozemky parc. č. 1254/1 a 1254/2 s účelovou komunikací, která slouží žalobci. Žalobce nabyl vlastnictví stavby vydržením. Pilíře stavby se sice nacházejí na hranicích pozemku osoby zúčastněné na řízení, nicméně tato stavbu nikdy nevyužívala, nevystavěla a ve svém vlastnictví ji neeviduje.

VI.

Posouzení věci soudem

11. Vzhledem k tomu, že žalovaný s tímto postupem vyslovil výslovný souhlas ve vyjádření

k žalobě a žalobce v podání ze dne 27. 11. 2018, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci samé bez jednání.

12. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

VII.

Rozhodnutí soudu

13. Žaloba je důvodná.
14. Rozhodnutím prvoinstančního orgánu ze dne 15. 11. 2017 čj. 13436/SÚ/17 bylo nařízeno žalobci jako vlastníkovu stavby provést nutné zabezpečovací práce na stavbě, když k odvolání žalobce bylo toto rozhodnutí zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 6. 3. 2018 čj. 49/SÚ/18-3.
15. Prvoinstančním rozhodnutím bylo pak žalobci jakožto vlastníkovu stavby nařízeno provést nutné zabezpečovací práce na stavbě. Podle odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí vyplývá závěr o vlastnictví stavby žalobcem z následujících skutečností: Stavba jako samostatná věc se nezapisuje do katastru nemovitostí a nestala se součástí pozemku podle § 3054 o. z. Stavba spojuje účelové pozemní komunikace (slouží k obhospodařování lesních pozemků a spojení pozemků č. 1254/1 a 1254/2). Stavba byla vybudována za účelem zachování původní cesty, která by bez stavby ztratila smysl. Jelikož vlastníkem přilehlých účelových komunikací je žalobce, je žalobce vlastníkem i stavby. Zákon č. 266/1994 Sb. vlastnictví stavby SŽDC nestanoví, kdy drážní úřad v usnesení čj. DUCR-43839/17/Ho ze dne 7. 8. 2017 uvedl v souladu s § 15 odst. 3 stavebního zákona, že stavba není stavbou dráhy, ani stavbou na dráze.
16. V odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí žalobce uvedl, že prvoinstanční orgán pominul, že SŽDC nerozporoval to, že stavba byla zřízena jeho právním předchůdcem v rámci výstavby železnice. Skutečnost, že stavba není stavbou dráhy, ani stavbou na dráze, nebyla předmětem posouzení žádného správního orgánu. Prvoinstanční orgán nejednal s účastníky stejně, když na rozdíl od SŽDC prvoinstanční orgán po žalobci požadoval důkaz o tom, že není vlastníkem stavby. Žalobci stavba nebyla svěřena do práva hospodaření jeho zakladatelem, tj. ministerstvem zemědělství. Vlastnictví žalobce ke stavbě nevyplývá ze zákona o pozemních komunikacích. Vlastnictví SŽDC ke stavbě vyplývá z § 3054 o. z. a toho, že stavba se nachází na pozemku, k němuž svědčí právo hospodaření SŽDC. Výrok I prvostupňového rozhodnutí je neurčitý, protože odkazuje na to, že rozsah prací bude určen autorizovaným inženýrem pro mostní konstrukce dle protokolu o podrobné prohlídce mostního objektu ze dne 31. 5. 2017 zpracovaného Ing. P. M., zaměstnancem SŽDC. Žalobce shrnul, že rozsah prací měl být určen rozhodnutím a popsána vada činí prvoinstanční rozhodnutí nepřezkoumatelným a nevykonatelným.
17. Napadené rozhodnutí vypořádalo odvolací námitky následovně: Ve vztahu k vlastnictví stavby žalovaný odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí čj. 49/SÚ/18-3 ze dne 6. 3. 2018 s tím, že prvoinstanční orgán ve svém rozhodnutí, které žalobce napadl odvoláním, závěr o vlastnictví žalobce odůvodnil a toto odůvodnění žalovaný aproboval. K námitce vztahující se neurčitosti výroku I prvoinstančního rozhodnutí žalovaný uvedl, že výrok obsahuje přesný popis prací s tím, že ve třetí odrážce bylo stanoveno, že přesnější rozsah prací bude určen specifikovaným protokolem, příp. podle následně zpracované projektové dokumentace dle vyhlášky č. 148/2006 Sb. Žalobce může zvolit, zda zabezpečovací práce

provede podle předmětného protokolu nebo si nechá zpracovat podrobnější projektovou dokumentaci ve smyslu uvedené vyhlášky.

18. Je na místě doplnit, že v odůvodnění rozhodnutí čj. 49/SÚ/18-3 ze dne 6. 3. 2018 žalovaný uvedl, že pro určení vlastnictví stavby nelze užít § 3054 o. z., protože se ani SŽDC ani žalobce za vlastníka stavby nepovažují a stavba není zapsána do katastru nemovitostí, proto nelze uzavřít, že stavba přestala být samostatnou věcí podle uvedeného zákonného ustanovení. Stavba spojuje pozemky žalobce č. 1254/1 a 1254/2. Stavba mostu byla zřízena v roce 1898 za účelem zachování cesty křižující železnici s tím, že tomuto účelu slouží dodnes (nejméně jako značená turistická trasa). Žalovaný shrnul, že stavba nespojuje dvě účelové komunikace, ale je součástí účelové komunikace. Judikaturu Nejvyššího soudu žalovaný vyložil tak, že na jedné straně most může být samostatnou věcí, ale na druhé straně musí být součástí účelové komunikace, jinak by ztratil svůj smysl. Zákon o drahách nelze vyložit tak, že by vlastníkem mostu byl SŽDC. Žalovaný odkázal na usnesení drážního úřadu čj. DUCR-43839/17/Ho ze dne 7. 8. 2017 a § 15 odst. 3 stavebního zákona.
19. Soud předesílá, že nepřisvědčil žalobní námitce, že zákonnost napadeného rozhodnutí byla atakována tím, že žalovaný v napadeném rozhodnutí ohledně závěru o vlastnictví žalobce ke stavbě odkázal na své předchozí rozhodnutí ze dne 6. 3. 2018 čj. 49/SÚ/18-3. Soud je toho názoru, že obsah popsaného rozhodnutí byl žalobci znám, bylo mu doručeno, proto skutečnost, že na něj žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí odkázal, nemohla způsobit nezákonnost napadeného rozhodnutí. Žalobce s argumentací obsaženou v popsaném rozhodnutí v průběhu správního řízení polemizoval, a proto tento postup nezákonnost napadeného rozhodnutí způsobit nemohl.
20. Podle § 135 odst. 2 stavebního zákona nařídí stavební úřad vlastníku stavby provedení nutných zabezpečovacích prací, jestliže stavba svým technickým stavem ohrožuje zdraví a životy osob nebo zvířat, není-li nutné ji neodkladně odstranit. Podle § 135 odst. 3 stavebního zákona platí, že *hrozí-li nebezpečí z prodlení*, zajistí odstranění stavby nebo nutné zabezpečovací práce podle odstavců 1 a 2 stavební úřad prostřednictvím stavebního podnikatele, který je k jejich provedení odborně vybaven; takovému podnikateli může stavební úřad provedení prací nařídít.
21. Z popsané právní úpravy vyplývá, že stavební úřad má v situaci, kdy stavba svým technickým stavem ohrožuje zdraví a životy osob nebo zvířat, aniž by bylo nutné ji odstranit, v podstatě dvě možnosti. Buď postupuje podle § 135 odst. 2 stavebního zákona a nařídí vlastníku stavby provedení nutných zabezpečovacích prací (za podmínky, že nehrozí nebezpečí z prodlení), nebo postupuje podle § 135 odst. 3 stavebního zákona a zajistí nutné zabezpečovací práce prostřednictvím stavebního podnikatele (za podmínky, že hrozí nebezpečí z prodlení). Postupoval-li stavební úřad v posuzované věci podle § 135 odst. 2 stavebního zákona, je tudíž zřejmé, že stav vyhodnotil tak, že nehrozí nebezpečí z prodlení.
22. Jádrem sporu bylo posouzení, zda správní orgány jako vlastníka stavby správně určily žalobce. Povinnosti uložené žalobci napadeným rozhodnutím lze totiž v souladu s citovaným § 135 odst. 2 stavebního zákona uložit výlučně vlastníkovu stavby.
23. V posuzované věci bylo mezi účastníky nesporné, že jde o most přiléhající k pozemkům žalobce parc. č. 1254/1 a 1254/2 v k. ú. Tisová u Nejdku (ostatní komunikace - pozemek určený k plnění funkce lesa), přičemž vlastníkem těchto pozemků je ČR a právo

hospodaření svědčí žalobci. Dále nebylo sporu o tom, že vlastníkem železniční trati a pozemku č. 1301/1 v k. ú. Tisová u Nejdku (ostatní plocha - dráha) pod mostní konstrukcí stavby je ČR, přičemž právo hospodaření svědčí SŽDC. Stavba není zapsána v katastru nemovitostí.

24. Soud předesílá, že vlastnické právo jako přímé a výlučné absolutní právní panství vlastníka nad konkrétní věcí je nejsilnějším věcným právem. Vlastnické právo jako institut civilního práva, jeho obsah, ochrana, omezení, vznik a zánik je upraven v občanském zákoníku. Při určení osoby vlastníka věci a při stanovení právního režimu věci (věc samostatná, hromadná, movitá, nemovitá, součást či příslušenství věci) je nutno i ve správním řízení vycházet vždy z předpisů práva občanského, konkrétně občanského zákoníku. V rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 19. 8. 2008, sp. zn. 28 Cdo 1927/2007, je ve vztahu k nadjezdu nad železniční tratí uvedeno, že *“(…) nadjezd (včetně tělesa vozovky, ale též jako stavba) je v posuzované věci způsobilý být samostatným předmětem právního vztahu (věci) ve smyslu § 118 odst. 1 a násl. o. z.”* Dále Nejvyšší soud v rozsudku sp. zn. 28 Cdo 2528/2012, ze dne 15. 5. 2013, uvedl ve věci sporu účastníků o právní posouzení vztahu účelové komunikace a mostní konstrukce v tom smyslu, zda je konstrukce součástí účelové komunikace či zda se jedná o samostatnou stavbu v občanskoprávním slova smyslu, následující: “Most (nadjezd) propojuje účelovou komunikaci, jejímž účelem bylo (je) zajišťovat přístup na zemědělské pozemky. Už samotné zajištění přístupu napovídá, že je splněn zákonný znak § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, a že tedy, v daných místních podmínkách, o účelovou komunikaci jde. Tento závěr implikuje i další právní závěr, totiž že most je v posuzované věci způsobilý být samostatným předmětem právního vztahu (věci) ve smyslu § 118 odst. 1 a násl. obč. zák. Právní úpravou rozhodnou pro určení vlastnictví k předmětnému mostu je v první řadě úprava občanského zákoníku a návazně předpisů o hospodaření se státním majetkem, jak dovolací soud již podrobněji dovodil ve věci sp. zn. 28 Cdo 1927/2007.” Je proto zřejmé, že dovolací soud otázku právního charakteru mostů obdobných stavbě vyřešil tak, že most je samostatnou věcí, jejíž vlastnictví nelze samo o sobě dovozovat z vlastnictví souvisejících nemovitých věcí (přilehlých komunikací nebo pozemků, na nichž jsou mosty umístěny atd.).
25. Jelikož žalovaný v napadeném rozhodnutí odkázal na odůvodnění rozhodnutí čj. 49/SÚ/18-3 ze dne 6. 3. 2018, je i obsah tohoto odůvodnění rozhodný pro přezkum soudu a níže jsou tam obsažené argumenty zahrnuty do argumentace přezkoumávaných soudních rozhodnutí.
26. Z odůvodnění napadeného a prvoinstančního rozhodnutí (s přihlédnutím k odůvodnění rozhodnutí čj. 49/SÚ/18-3 ze dne 6. 3. 2018) je zřejmé, že správní orgány závěr o vlastnictví stavby žalobcem dovodily z těchto skutečností:
 - stavba není zapsána v katastru nemovitostí
 - stavba se nestala součástí pozemku podle § 3054 o. z.
 - pro určení vlastnictví stavby SŽDC je zákon č. 266/1994 Sb. nepoužitelný
 - drážní úřad v usnesení čj. DUCR-43839/17/Ho ze dne 7. 8. 2017 uvedl v souladu s § 15 odst. 3 stavebního zákona, že stavba není stavbou dráhy, ani stavbou na dráze
 - stavba je součástí účelové pozemní komunikace nacházející se na přilehlých pozemcích žalobce, slouží ke spojení pozemků č. 1254/1 a 1254/2 vlastněných žalobcem, byla vybudována na konci 19. století za účelem zachování původní cesty a slouží jako

značená turistická trasa.

27. Uváží-li soud bod po bodu popsané odůvodnění vlastnictví žalobce, pak dospívá k následujícím závěrům.
28. Skutečnost, že stavba není zapsána v katastru nemovitostí, vlastnictví žalobce k ní neprokazuje. Stavba má nesporně nemovitý charakter, protože není pochyb, že jde o stavbu spojenou se zemí pevným základem. Jelikož most není ani pozemkem, ani budovou, ani jednotkou, a ani zvláštní právní předpis nestanoví, že by se v katastru mosty evidovaly, mosty nejsou předmětem katastrální evidence podle § 3 odst. 1 katastrálního zákona. Skutečnost, že stavba není v katastru nemovitostí evidována, však není důkazem o osobě jejího vlastníka.
29. Podle § 3054 o. z. platí, že stavba, která není podle dosavadních právních předpisů součástí pozemku, na němž je zřízena, přestává být dnem nabytí účinnosti tohoto zákona samostatnou věcí a stává se součástí pozemku, měla-li v den nabytí účinnosti tohoto zákona vlastnické právo k stavbě i vlastnické právo k pozemku táž osoba. Soud souhlasí se správními orgány, že z podkladů rozhodnutí nevyplývá, že by se toto zákonné ustanovení týkalo stavby. Nicméně tento závěr nemá žádný vliv na určení osoby vlastníka stavby. Lze dodat, že v řízení nebylo zjišťováno, zda ke dni 1. 1. 2014 byla či nebyla stavba součástí nějakého pozemku a konkrétně kterého, tudíž stěží je možné z § 3054 o. z. činit jakékoli závěry ve vztahu k vlastnictví stavby.
30. Podle § 5 odst. 4 zákona č. 266/1994 Sb. jsou stavbou na dráze všechny stavby a zařízení v obvodu dráhy, které nejsou stavbou dráhy, bez ohledu na účel, jemuž slouží. § 4 odst. 1 zákona č. 266/1994 Sb. pak stanoví, že obvod dráhy je území určené územním rozhodnutím nebo společným povolením, kterým se stavba umísťuje a povoluje, pro umístění stavby dráhy. Zda se stavba nachází či nenachází v území určeném pro umístění dráhy, nebylo ve správním řízení zjišťováno, tudíž závěr o tom, zda je stavba stavbou na dráze, nelze učinit. V každém případě však soud přisvědčuje správním orgánům, že zákon č. 266/1994 Sb. je ve vztahu k určení vlastníka stavby irrelevantní, což implikuje závěr, že z něj vlastnictví žalobce odvozovat nelze.
31. Soud dodává, že zákon č. 13/1997 Sb. na rozdíl od dálnice, silnice a místní komunikace (viz § 12 odst. 1 písm. b) zákona č. 13/1997 Sb.) nestanoví, že by mosty byly součástí účelové komunikace, a ani zákon č. 13/1997 Sb. pro určení vlastnictví stavby nelze užít. Pokud jde o zákon č. 77/2002 Sb., pak ani ten vodítkem pro stanovení vlastnictví stavby není.
32. Soud ze záznamu o usnesení Drážního úřadu, sídlem Škroupova 11 v Plzni, sp. zn. DUCR-43839/17/Ho ze dne 7. 8. 2017 zjistil, že podnět SŽDC ze dne 29. 6. 2016 byl postoupen Městskému úřadu Nejdek jako příslušnému stavebnímu úřadu s odůvodněním, že stavba není stavbou dráhy ani stavbou na dráze. SŽDC se podnětem ze dne 27. 6. 2016 čj. 13036/2016-SŽDC-OŘ ÚNL-SOPS domáhala vydání rozhodnutí o uložení zabezpečovacích prací na mostu žalobci s tím, že vlastníkem mostu je žalobce a nikoli SŽDC. Podle § 15 odst. 3 stavebního zákona platí, že vzniklou-li pochybnosti, zda se v konkrétním případě jedná o stavbu dráhy, nebo o stavbu v působnosti obecného stavebního úřadu, platí ohledně působnosti stavebního úřadu stanovisko příslušného drážního úřadu. Ani tento podklad rozhodnutí tedy nijak vlastnictví žalobce ke stavbě neosvědčuje.
33. Soud tedy konstatuje dílčí závěr, že všechny předchozí skutečnosti neprokazují vlastnictví žalobce ke stavbě. K posouzení zůstal poslední bod, zda vlastnictví žalobce prokazuje

skutkové zjištění, že stavba je součástí účelové pozemní komunikace nacházející se na přilehlých pozemcích žalobce, slouží ke spojení pozemků č. 1254/1 a 1254/2 vlastněných žalobcem, byla vybudována na konci 19. století za účelem zachování původní cesty a slouží jako značená turistická trasa.

34. K tomu soud uvádí, že závěr správních orgánů o tom, že stavba je součástí účelové komunikace, nebyl v řízení nijak prokázán ani odůvodněn. Podle § 2 odst. 1, odst. 2 písm. d) ve spojení s § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb. je účelovou komunikací dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci, která slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků. Aby mohl tedy být učiněn závěr o tom, že stavba s přilehlými pozemky žalobce je účelovou komunikací, muselo by být v řízení prokázáno, že jde o cestu určenou k užití silničními a jinými vozidly a chodci, která slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků. Hodlal-li správní orgán testovat, zda jde o účelovou komunikaci, musel by se věnovat posouzení všech čtyřech kritérií účelové komunikace tak, jak to vyplývá z nálezu Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 7 As 451/2018 – 28 ze dne 19. 11. 2019), tj. zaprvé že jde o pozemní komunikaci, zadruhé že byl naplněn zákonný účel komunikace (slouží ke spojení kterých jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků), zatřetí že vlastník komunikace souhlasil s obecným užíváním (judikatorně stanovená podmínka) a konečně začtvrté že jde o nutnou komunikační potřebu (podmínka též stanovená judikaturou). Pokud se správní orgány zjišťování a posuzování těchto kritérií účelové komunikace ve vztahu ke stavbě vůbec nevěnovaly, jak vyplývá z jejich rozhodnutí, byl jejich závěr o tom, že stavba je účelovou komunikací (její součástí), předčasný a neodůvodněný. Lze dodat, že závěr správních orgánů, že stavba slouží k obhospodařování lesních pozemků a spojení pozemků č. 1254/1 a 1254/2 vlastněných žalobcem, nebyl v řízení nijak zjišťován a prokázán, když žalobce to ve správním řízení popíral. Fakt, že stavbou prochází turistická trasa, může podle okolností (v posuzovaném případě však nebyly zjišťovány) vést k závěru o obecném užívání stavby, ale neimplikuje závěr o účelové komunikaci. Obecně však platí, že posouzení, zda v případě stavby jde o účelovou komunikaci, nemá žádný vliv na stanovení osoby jejího vlastníka. Ani skutečnost, že stavba byla vybudována na konci 19. století za účelem zachování původní cesty, neprokazuje nijak vlastnictví žalobce. Přitom argumentace žalobce, že stavbu zřídil právní předchůdce SŽDC a že se nachází na pozemku SŽDC, nebyla správními orgány nijak prověřována a zůstala pomínuta. Tudíž závěr, že žalobce je vlastníkem stavby, není srozumitelně odůvodněn a logicky nevyplývá ze skutečností, jimiž ho správní orgány odůvodnily: Správní orgány učinily závěr o tom, že na pozemcích žalobce se nachází účelová komunikace a že její součástí je stavba, aniž by pro to byla opora ve spisu.
35. Soud shrnuje, že v žalobou napadeném rozhodnutí i se zohledněním odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí absentuje přezkoumatelná, řádná a přesvědčivá úvaha žalovaného o tom, z jakých důvodů je žalobce vlastníkem stavby, a soud proto došel k závěru, že je nezbytné žalobou napadené rozhodnutí zrušit, neboť vada řízení spočívající v tom, že skutkový stav o vlastnictví stavby žalobcem, který vzaly správní orgány za

základ svých rozhodnutí, nevyplývá ze skutečností, o něž správní orgány závěr o vlastnictví stavby žalobcem opřely, je způsobila způsobit nezákonnost rozhodnutí. Správní orgány nepostupovaly správně, pokud si neujasnily, zda je stavba samostatnou věcí nebo součástí jaké jiné věci a proč, a to zejména vzhledem k výše popsané judikatuře Nejvyššího soudu, který obdobné stavby označil za samostatné věci. V závislosti na takto zjištěném právním charakteru stavby měly správní orgán posoudit, kdo je jejím vlastníkem (kdy a jakým konkrétním skutkovým dějem s jakými konkrétními právními důsledky tento subjekt vlastnictví nabyt), kdy jediné takto zjištěné a řádně odůvodněné vlastnictví stavby určitým subjektem může vést k uložení povinnosti dle § 135 odst. 2 stavebního zákona právě jemu. Aby žalobce mohl být vlastníkem stavby, musel by ji do svého vlastnictví žalobce či jeho právní předchůdce nabýt buď jako samostatnou věc, nebo jako součást jiné věci ve svém vlastnictví nebo jako příslušenství jiné věci ve svém vlastnictví (typicky výstavbou, koupí, vydržením atd.). Popsané úvahy odůvodňující vlastnictví žalobce ke stavbě rozhodnutí správních orgánů neobsahují. Správní orgány obou stupňů konaly v rozporu s jednou ze základních zásad správního řízení, vymezenou v § 3 správního řádu, podle které je správní orgán povinen postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu v požadavky uvedenými v § 2 téhož zákona.

36. Soud obiter dictum uvádí, že jako důvodnou shledal i žalobní námitku, že žalobce nebyl poučen podle § 142 odst. 2 stavebního zákona o možnosti uplatnit námitku u soudu.
37. Podle § 142 odst. 4 stavebního zákona platí, že uplatní-li účastník řízení podle odstavce 1 až 3 námitku občanskoprávní povahy, o které stavební úřad nemůže rozhodnout na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek dotčených orgánů nebo technických norem, a jde o řízení, kde hrozí nebezpečí z prodlení, učiní si stavební úřad o námitce úsudek a rozhodne ve věci. Účastníka řízení poučí o právu uplatnit námitku u soudu. Ustanovení § 142 odst. 4 stavebního zákona je ustanovením speciálním vůči ustanovením § 89 odst. 5 a § 114 odst. 3 stavebního zákona a umožňuje, aby stavební úřad pro účely jím vedeného konkrétního řízení si učinil úsudek o otázce existence vlastnického práva, jejíž řešení mu jinak nepřísluší. Podmínkou pro postup podle § 142 odst. 4 stavebního zákona je stav, kdy hrozí nebezpečí z prodlení. Jak bylo uvedeno výše, stavební úřad však v této věci postupoval podle § 135 odst. 2 stavebního zákona, které předpokládá, že nebezpečí z prodlení nehrozí. Z toho je zřejmé, že postup podle § 142 odst. 4 stavebního zákona je vyloučen – jinými slovy, měl-li stavební úřad za to, že nebezpečí z prodlení nehrozí (a proto postupoval podle § 135 odst. 2 a nikoli 3 stavebního zákona), nemohl postupovat podle § 142 odst. 4 stavebního zákona, které právě nebezpečím z prodlení podmíněno je. Závěr o tom, že hrozí nebezpečí z prodlení, a proto si stavební úřad o vlastnictví stavby učinil úsudek sám podle § 142 odst. 4 stavebního zákona, ostatně ve správních rozhodnutích uveden není a nebyl tudíž ani nijak odůvodněn. Jak v prvoinstančním, tak i napadeném rozhodnutí naprosto absentuje odůvodněná úvaha ve smyslu § 142 odst. 4 stavebního zákona, tj. že sice jde o námitku týkající se existence vlastnických práv, nicméně správní orgány si mohou o této otázce učinit závěr samy, protože jde o řízení, kde hrozí nebezpečí z prodlení. V takovém případě tedy stavební úřad, nehrozilo-li nebezpečí z prodlení, nesměl otázku vlastnictví stavby posuzovat a měl žalobce, který uplatnil námitku, že vlastníkem stavby není, vyzvat podle § 57 odst. 1 písm. b) správního řádu, aby se se svou námitkou obrátil na soud, a řízení usnesením v souladu s § 64 odst. 1 písm. c) bod 1 správního řádu přerušit. I kdyby však stavební úřad otázku vlastnictví stavby směl posoudit sám, měl podle § 142 odst. 4 in fine stavebního zákona

žalobce poučit o právu uplatnit námitku u soudu. To však nezabavuje stavební úřad povinnosti zjistit dostatečně skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti podle § 3 správního řádu a opatřit si potřebné podklady pro své rozhodnutí. Svůj závěr o tom, kdo je vlastníkem stavby, pak měl stavební úřad i náležitě odůvodnit, což se nestalo (viz výše).

38. Soud nesdílí posouzení žalovaným v napadeném rozhodnutí (str. 6), že žalobce byl řádně poučen o možnosti podat námitku neexistence vlastnického práva u soudu prvoinstančním orgánem. Soud konstatuje, že v odůvodnění rozhodnutí správní orgány obou stupňů jen výslovně citovaly znění § 142 odst. 4 stavebního zákona (viz str. 8 rozhodnutí čj. 49/SÚ/18-3 ze dne 6. 3. 2018, str. 4 prvoinstančního rozhodnutí, str. 5 napadeného rozhodnutí). Aby mohlo jít o řádné poučení ve smyslu § 142 odst. 4 stavebního zákona, musel by správní orgán účastníkovi směřovat sdělení, že vzhledem k tomu, že účastník vznesl námitku, že není vlastníkem dotčené stavby, mu dává následující poučení variantně podle toho, zda hrozí nebezpečí z prodlení nebo ne. Pokud nebezpečí z prodlení hrozí, pak správní orgán toto nebezpečí identifikuje a odůvodní a poučí účastníka o tom, že si o vlastnictví stavby učiní vlastní úsudek a současně o tom, že může svou námitku uplatnit u soudu. Pokud nebezpečí z prodlení nehrozí, pak správní orgán vyzve účastníka podle § 57 odst. 1 písm. b) správního řádu, aby se se svou námitkou obrátil na soud, a řízení usnesením v souladu s § 64 odst. 1 písm. c) bod 1 správního řádu přeruší. Účastník řízení by však měl vždy správním orgánem transparentně informován, zda bude správní orgán spornou otázku posuzovat sám (a jaké zákonem stanovené podmínky pro to byly splněny) nebo zda vyzývá účastníka, aby své (a jaké konkrétní) právo uplatnil v určené lhůtě u soudu. To se v posuzovaném případě nestalo. Nelze tedy uzavřít tak, jak to učinil žalovaný ve vyjádření k žalobě, že procesní práva žalobce daná § 142 odst. 4 stavebního zákona nebyla porušena.
39. Nad rámec uvedeného soud přisvědčuje i námitce žalobce, že v situaci stavby nezapsané v katastru nemovitostí má být prověřováno vlastnické právo všech do úvahy přicházejících subjektů se stejnou mírou aktivity (námitka nerovného přístupu k žalobci a SŽDC). Jak žalobce, tak i SŽDC totiž tvrdili, že vlastníky stavby nejsou. Soud zde poukazuje na to, že ve stavebním řízení nebylo vůbec zkoumáno, do jakých pozemků stavba (jako trvalá stavba spojená se zemí pevným základem) zasahuje, tj. nejen které pozemky spojuje, ale i na kterých pozemcích se nacházejí její základy. Přitom skutkové tvrzení žalobce ve správním řízení (viz protokol o kontrolní prohlídce dne 9. 11. 2017 nebo odvolání žalobce proti prvoinstančnímu rozhodnutí), že stavba se nachází na pozemku SŽDC je podpořeno technickou zprávou ze dne 22. 5. 2017 založenou ve správním spisu, podle níž stavba na pozemku č. 1301/1 ve vlastnictví SŽDC skutečně stojí.
40. Naopak za nedůvodnou měl soud námitku žalobce, že žalovaný řádně nevypořádal odvolací námitku neurčitosti výroku I prvoinstančního rozhodnutí. Soud má ve shodě s žalovaným, že sporný výrok je srozumitelný a vykonatelný. Soud zcela aprobejuje vypořádání této námítky žalovaným na str. 6 napadeného rozhodnutí a nepřisvědčuje námitce žalobce nicotnosti prvoinstančního rozhodnutí.
41. Vzhledem k výše uvedenému soud napadené rozhodnutí v souladu s § 78 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. zrušil pro vady řízení spočívající v tom, že skutkový stav o vlastnickém právu žalobce ke stavbě, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisu, a toto pochybení mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí soud současně

vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil v tomto zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

42. Soud vzhledem k důvodu zrušení napadeného rozhodnutí neprováděl pro nadbytečnost místní šetření navržené žalobcem k důkazu.

VIII.

Náklady řízení

43. O náhradě nákladů řízení účastníků řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalobci přiznal soud výrokem II rozsudku náhradu nákladu řízení ve výši 3 000 Kč, kterou tvoří žalobcem zaplacený soudní poplatek za žalobu. Lhůta k plnění nákladů řízení byla stanovena podle § 160 odst. 1 in fine o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat.
44. O náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení bylo rozhodnuto výrokem III tohoto rozsudku dle § 60 odst. 5 s. ř. s., kdy osoba zúčastněná na řízení nemá na náhradu nákladů řízení právo, protože jí soud neuložil žádnou povinnost a zároveň neshledal důvody zvláštního zřetele hodné, které by přiznání náhrady nákladů řízení odůvodňovaly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 28. května 2020

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu