



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců JUDr. Milana Podhrázkého a Mgr. Ing. Petra Šuránka, ve věci žalobců **a) Ing. J. W.**, bytem V. n. , P., a **b) A. W.**, bytem P. K. , P., obou zastoupených JUDr. Františkem Šístkem, advokátem se sídlem Sportovní 826/8, 101 00 Praha 10 - Vršovice, proti žalovanému **Krajskému úřadu Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5, za účasti osob zúčastněných na řízení 1) M. V., K. n., V., 2) P. V., bytem K., Č., 3) S. S., bytem K., V. a 4) Ing. H. J., bytem P., P., o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 6. 2013, č. j. 065931/2013/KUSK- DOP/Svo,

t a k t o :

I. Žaloba s e z a m í t á .

II. Žádný z účastníků ani osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobci se žalobou domáhají zrušení shora označeného rozhodnutí, jímž bylo zamítnuto jejich odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Votice (dále jen „silniční správní úřad“) ze dne 12. 3. 2013 č. j. 5802/2013/SD-KO, sp. zn. 965/11/OSČD4-KO, kterým byla deklarována existence veřejně přístupné účelové komunikace podle ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění zákona č. 18/2012 Sb. (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), určená k obecnému užívání podle ustanovení § 19 odst. 1 tohoto zákona v hranicích, které jsou v terénu znatelné dle zpevněného a užívaného stavu pozemní komunikace na pozemkových parcelách p. č. , (PK část), st. p. (PK část), části p. č. (PK část a PK část) a p. č. v k. ú. B., obci Votice (dále též „sporná komunikace“),

jež jsou v části specifikovány zaměřením skutečného stavu komunikace zpracovaným v září 2010 formou geometrického zaměření, které je součástí projektové dokumentace zpracované R. T., se sídlem B., B., IČ a které tvoří nedílnou přílohu tohoto rozhodnutí.

Žalobci jako vlastníci shora uvedených pozemků (s výjimkou parcely č.) uvedli, že napadeným rozhodnutím byl porušen zákon o pozemních komunikacích, pokud bylo potvrzeno rozhodnutí, jímž byla na jejich pozemcích deklarována veřejně přístupná účelová komunikace podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, protože kromě nezbytného souhlasu vlastníka komunikace k jejímu veřejnému užívání musí být současně splněna i podmínka existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. Ani jedna z těchto podmínek však podle žalobců splněna nebyla.

Pokud jde o zjištění, zda žalobci či jejich právní předchůdci alespoň konkludentně souhlasili s obecným užíváním shora specifikovaných pozemkových parcel k pozemní komunikaci, žalobci argumentovali, že správní orgány bývalé vlastníky pozemků vůbec neidentifikovaly a nelze proto jednoznačně konstatovat, že předchozí vlastník jejich užívání strpěl. Pokud jde o žalobce, připustili, že (jak uvedly správní orgány) fyzické zábrany k zamezení příjezdu či průchodu na svoje pozemky nekladli. Argumentovali však, že tak činili proto, že nechtěli zneužívat svých vlastnických práv na újmu práv druhých osob a nechtěli jakkoli porušit zákon ani vyhrocovat napjaté sousedské vztahy. V žádném případě však neměli a nemají zájem povolit neomezené užívání komunikace vedoucí po jejich pozemcích neurčitému okruhu osob, které se na nákladech spojených s údržbou pozemní komunikace nijak nepodílejí.

Pokud jde o existenci nutné komunikační potřeby, žalobci namítli, že v posuzované lokalitě existuje alternativní veřejně přístupná účelová komunikace vedoucí po pozemkových parcelách v majetku města Votice (osoby zúčastněné na řízení č. 1). Uvedli, že žalovaný pochybil, pokud tuto komunikaci neuznal jako srovnatelnou alternativu ke komunikaci na pozemku žalobců, jelikož tato alternativní komunikace je celoročně sjízdná a k jejímu bezproblémovému fungování by stačila pouze řádná údržba městem. Proto žádali zrušení napadeného rozhodnutí.

Žalovaný uvedl, že z vyjádření účastníků správního řízení je zřejmé, že komunikace byla užívána bez omezení několik desítek let a nikdo tomuto užívání aktivně nebránil, tzn. že vlastník její veřejné užívání strpěl. Ze spisu vyplývá, že části pozemků jako komunikace sloužily nejenom v době před rokem 1989, ale i po něm, a dokonce i po dobu, kdy část pozemků přešla do vlastnictví žalobců. Dále poukázal na to, že žalobci sami uvedli do protokolu z místního šetření ze dne 16. 8. 2011, že přístupy na pozemky vlastníků jiných parcel neomezovali a nekladli jim žádné zábrany.

K otázce existence nezbytné komunikační potřeby žalovaný uvedl, že alternativou dopravního spojení může být komunikace, která je srovnatelná s dotčenou účelovou komunikací, přičemž srovnatelnost je myšlena z pohledu kvality a základních dopravně technických parametrů a může se jednat i o horší komunikaci (např. co do vzdálenosti přístupu), která však zajistí dostatečný přístup do předmětné lokality. Zároveň je nutno posuzovat alternativu v rozhodném okamžiku, nikoliv s ohledem na její případnou budoucí stavební úpravu. Z fotografií, založených ve správním spisu, i z vyjádření účastníků řízení je dle žalovaného zřejmé, že žalobci označená alternativní komunikace je podmáčená a při nepříznivých povětrnostních podmínkách je nejen nesjízdná, ale především i neschůdná a nemůže tak sloužit jako alternativa ke komunikaci na pozemcích žalobců. Proto navrhl zamítnutí žaloby.

Osoby zúčastněné na řízení č. 1, 3 a 4 se ve svých vyjádřeních ztotožnily s napadeným rozhodnutím. Osoba zúčastněná na řízení č. 2 se k věci nevyjádřila.

Dne 20. 11. 2015 došlo soudu podání žalobců, ve kterém uvedli (a doložili fotografiemi), že komunikace ve vlastnictví města, která nebyla správními orgány uznána za srovnatelnou alternativu, byla v mezidobí opravena a v současnosti je sjízdná pro všechna motorová vozidla.

Ze správního spisu soud zjistil, že silniční správní úřad obdržel dne 20. 6. 2011 žádost J. R. a osoby zúčastněné na řízení č. 3 o vydání deklaratorního rozhodnutí ve věci existence veřejně přístupné účelové komunikace. Svoji žádost odůvodnili nutnou komunikační potřebou pro spojení jednotlivých nemovitostí, které se nacházejí při této komunikaci a jsou ve vlastnictví žadatelů. Z konání majitelů pozemků, na nichž se nachází účelová komunikace, odvozují, že jim bude v užívání bráněno, proto se obrátili na příslušný silniční správní úřad.

Silniční správní úřad nařídil ústní jednání na 16. 8. 2011, v jehož průběhu byla zaznamenána výpověď řady místních občanů a účastníků řízení potvrzující dlouhodobost veřejného užívání sporné komunikace. Rozhodnutím ze dne 05. 10. 2011 silniční správní úřad poprvé deklaroval spornou komunikaci za veřejně přístupnou účelovou komunikace. K odvolání žalobců žalovaný dne 13. 12. 2011 prohlásil rozhodnutí silničního správního úřadu za nicotné pro nedostatek věcné příslušnosti, následně však toto rozhodnutí žalovaný dne 4. 1. 2012 v rámci autoremedury zrušil a po novém posouzení rozhodnutí silničního správního úřadu rozhodnutím ze dne 14. 03. 2012 zrušil a věc mu vrátil k novému projednání.

Dne 12. 03. 2013 (po ústním jednání konaném dne 8. 1. 2013, při němž opět účastníci řízení dosvědčovali dlouhodobost dosavadního veřejného užívání sporné komunikace) vydal silniční správní úřad rozhodnutí č. j. 5802/2013/SD-KO, kterým byla opětovně deklarována existence veřejně přístupné účelové komunikace podle ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. V odůvodnění svého rozhodnutí uvedl k otázce souhlasu vlastníka, že v daném případě je nepochybné, a vlastníci dotčených pozemků ani nikdo z osob zúčastněných na tomto řízení nedoložil opak, že vlastníci pozemků v minulosti nevyslovili s veřejným užíváním pozemní komunikace kvalifikovaný nesouhlas. K otázce nezbytné komunikační potřeby pak uvedl, že v době jeho rozhodování neshledal v oblasti jinou alternativní komunikaci, o níž by bylo možné rozumně uvažovat.

Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci opět odvolání, které žalovaný napadeným rozhodnutím ze dne 27. 6. 2013 zamítl a rozhodnutí silničního správního úřadu potvrdil. V odůvodnění svého rozhodnutí uvedl k otázce souhlasu vlastníka, že z vyjádření účastníků řízení je zřejmé, že komunikace byla užívána bez omezení několik desítek let a nikdo tomuto užívání aktivně nebránil, tzn. že vlastník její užívání strpěl. Části pozemků jako komunikace sloužily nejenom v době před rokem 1989, ale i po něm, a dokonce i po dobu, kdy část pozemků přešla do vlastnictví žalobců. Žalobci sami uvedli do protokolu z místního šetření dne 16. 8. 2011, že přístupy na pozemky vlastníků jiných parcel neomezovali a nekladli jim žádné zábrany. Pokud jde o otázku nezbytné komunikační potřeby, pak uvedl, že alternativou dopravního spojení může být komunikace, která je srovnatelná s dotčenou účelovou komunikací, přičemž srovnatelnost je myšlena z pohledu kvality a základních dopravně technických parametrů a zároveň je nutno posuzovat alternativu v rozhodném okamžiku, nikoliv s ohledem na její případnou budoucí stavební úpravu. Dále uvedl, že z fotografií, které předložili žalobci v rámci odvolání, i z vyjádření účastníků řízení je zřejmé, že alternativní komunikace je podmáčená a při nepříznivých povětrnostních podmínkách je nejenom nesjízdná, ale především neschůdná, a proto ji nelze za alternativu považovat.

Krajský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná.

Úvodem soud uvádí, že při svém rozhodování vychází z judikatury Ústavního soudu (např. nález ze dne 9. 1. 2008 sp. zn. II. ÚS 268/06) a Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“). V rozsudku ze dne 19. 8. 2013, č. j. 4 As 89/2013-21, NSS uvedl, že *„aby v určitém případě vznikla veřejná účelová komunikace, je třeba, aby byly naplněny její zákonné znaky uvedené v § 2 odst. 1 a § 7 odst. 1 silničního zákona, byl zde dán alespoň konkludentně v minulosti udělený souhlas vlastníka příslušného pozemku či jeho právního předchůdce se vznikem této komunikace, a aby tato účelová komunikace naplňovala důležitou komunikační nutnost a její funkce zároveň nebyla zajištěna soukromoprávním institutem“*. V projednávané věci žalobci nerozporují, že komunikace splňuje zákonné znaky uvedené v ustanovení § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, ani že její funkce není zajištěna soukromoprávním institutem a soud se těmito aspekty tedy nebude v souladu s ustanovením § 75 odst. 2 s. ř. s. zabývat. Spornými otázkami tak zůstávají existence souhlasu vlastníka a existence nutné komunikační potřeby.

Pokud jde o otázku, zda vlastníci, resp. jejich právní předchůdci, vyslovili s veřejným užíváním pozemní komunikace souhlas, vycházel soud z právních závěrů vyslovených v rozsudku NSS ze dne 30. 9. 2009, č. j. 5 As 27/2009-66, publikovaném pod č. 2012/2010 Sb., podle kterého *„jestliže vlastník pozemku v minulosti, kdy pozemek začal sloužit jako účelová komunikace, s tímto nevyslovil kvalifikovaný nesouhlas, jde o účelovou komunikaci vzniklou ze zákona. Stačí, aby vlastník strpěl užívání pozemku jako komunikace, v případě nesouhlasu musí však jít o aktivní jednání“*.

Soud se zcela ztotožňuje se žalovaným, že v řízení bylo bezpečně zjištěno, že komunikace byla veřejností užívána desítky let, aniž by vlastníci pozemků projevíli s tímto stavem jakýkoliv nesouhlas. Takovému závěru nemůže být na překážku ani to, že žalovaný předchozí vlastníky výslovně nejmenoval. V rámci dvou ústních jednání řada účastníků řízení, popř. svědků (včetně např. místní obyvateľky nar. v roce 1927) dosvědčilo, že sporná cesta je veřejností užívána od nepaměti, resp. že cestu užívají již několik desítek let a společnými silami ji v minulosti i opravovali. Uvedli, že spornou komunikaci vybudoval otec přechozího vlastníka pozemků, pana K., před 81 lety a nikdy ji veřejnosti neuzavíral. Jedna ze svědkyň dále uvedla, že komunikace na pozemcích města byla kdysi užívána pro nahánění dobytka, končí v zarostlém terénu a sama o sobě by ani nevyřešila přístup k některým z pozemků. Soud může jen doplnit, že ze správního spisu neplyne, že by před rokem 2010 kdokoliv něco namítal proti veřejnému užívání sporné komunikace a s ohledem na desítky let nerušeného užívání, které pokračovalo i po navrácení pozemků v restituci právním předchůdcům žalobců, a s ohledem na výše uvedené není žádným pochybením, pokud žalovaný uzavřel, že žalobci a zejména jejich právní předchůdci s veřejným užíváním komunikace konkludentně souhlasili. Nesouhlas žalobců vyjádřený v roce 2010 již nemohl zpětně spornou komunikaci zbavit statusu veřejně přístupné účelové komunikace.

Pokud jde o otázku nutné komunikační potřeby, pak soud předně konstatuje, že správní orgány dostatečně zjistily situaci v dané lokalitě a správní spis obsahuje dostatek podkladů, ze kterých lze posoudit, zda žalobci nabízená alternativa (komunikace ve vlastnictví města) byla srovnatelnou alternativou ve smyslu rozsudku NSS ze dne 16. 3. 2010, č. j. 5 As 3/2009-76, podle kterého *„[p]ředpokladem takového závěru musí být zejména zjištění, zda je případná alternativní veřejně přístupná účelová komunikace udržovaná, průjezdná i při špatném počasí*

a v zimním období, vhodná pro nezbytný obslužný provoz rodinného domu osob zúčastněných na řízení většími vozidly (např. popeláři, fekální vůz, dovoz paliva, hasiči, vůz záchranné služby apod.).“ Silniční správní úřad opřel své závěry ohledně alternativní komunikace, kterou žalobci navrhovali, o svá dřívější zjištění (na něž ve svém rozhodnutí odkazuje v bodě A.3. podbodě 3.2.) ze souvisejícího řízení ve věci č. j. 18384/2012/SD-KO, kde dospěl ohledně komunikace města k závěru, že „*dopravně technický stav dotčené pozemkové parcely již nevykazuje zákonné znaky dopravní cesty podle § 2 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., zejména pak nesplňuje znak komunikace sloužící jako nezbytná komunikační potřeba pro jednotlivé vlastníky nemovitostí dle § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb. V celé délce úseku komunikace chybí jakýkoliv zpevněný povrch. Na několika místech je povrch tvořen souvislou vrstvou bahna v místech vyjetých kolejí. Povrch v ose cesty je tvořen trávou. Ve vyjetých kolejích jsou vidět stopy po těžkých zemědělských nebo lesnických strojích (traktorech). V místech silného zabahnění povrchu komunikace tvoří výškový rozdíl mezi trávou v ose komunikace a vyjetými kolejemi cca 15 až 20 cm. Stav komunikace umožňuje bezpečný pohyb pouze pro pěší nebo pro zajištění nutného obhospodařování okolních pozemků těžkou zemědělskou nebo lesnickou technikou“*. Soud konstatuje, že závěry silničního správního úřadu potvrzené žalovaným mají oporu ve výpovědích místních obyvatel zachycených v průběhu ústních jednání i ve fotografické dokumentaci a žalobci tyto závěry nedokázali nijak zpochybnit. Soud proto shrnuje, že žalovaný postupoval v souladu se zákonem, dospěl-li k závěru, že komunikace města nepředstavuje alternativu ke komunikaci na pozemcích žalobců a jeho závěr, že podmínka nutné komunikační potřeby je splněna, v soudním přezkumu obstojí.

Žalobci sice ve svém podání ze dne 20. 11. 2015 uvedli (a doložili fotografiemi), že komunikace města, která nebyla správními orgány uznána za srovnatelnou alternativu, byla v mezidobí opravena a v současnosti je sjízdná pro všechna motorová vozidla. Tato informace však není pro projednávanou věc relevantní. Podle ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. totiž rozhoduje soud podle „*skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu*“ a změny, které nastaly až po vydání napadeného rozhodnutí, tedy nemohou mít na rozhodnutí soudu žádný vliv. Na okraj pouze soud dodává, že žalobcům samozřejmě nic nebrání v tom, aby iniciovali nové řízení o deklaraci charakteru účelové komunikace, ve kterém by nyní mohli argumentovat podstatnou změnou okolností a z toho plynoucím možným zánikem dosavadní veřejné přístupnosti sporné komunikace v odpovídající části.

Z výše uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Ve věci rozhodoval soud bez jednání, jelikož účastníci s takovým postupem vyslovili souhlas podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. s tím, že ve věci úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly. Vzhledem k tomu, že osobám zúčastněným na řízení soud žádnou povinnost neukládal a není zde ani důvodů zvláštního zřetele hodných, náhrada nákladů řízení podle § 60 odst. 5 s. ř. s. nenáleží ani osobám zúčastněným na řízení.

Poučení : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení

rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 13. ledna 2016

Olga Stránská, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost: Alena Lébllová