



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudkyň JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., a Mgr. Barbory Berkové v právní věci žalobců **a) Z. B. a b) H.K.**, obou v řízení zastoupených JUDr. Jaromírem Hanušem, advokátem se sídlem Ostrava, Kosmova 20, proti žalovanému **Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje** se sídlem Ostrava, 28. října 117, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12.4.2013 č.j. MSK 54098/2013, ve věci určení charakteru pozemní komunikace,

t a k t o :

I. Rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 12.4.2013 č.j. MSK 54098/2013 se **zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalobce a) je **povinen** zaplatit České republice na soudním poplatku částku 1.500,- Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku, a to buď v kolkových známkách, anebo na účet Krajského soudu v Ostravě č.ú. 3703-4123761/0710 pod variabilním symbolem 2233005213.

III. Žalobkyně b) je **povinna** zaplatit České republice na soudním poplatku částku 1.500,- Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku, a to buď v kolkových

známkách, anebo na účet Krajského soudu v Ostravě č.ú. 3703-4123761/0710 pod variabilním symbolem 2233005213.

IV. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci a) na náhradě nákladů řízení částku 12.546,90 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Jaromíra Hanuše, advokáta se sídlem Ostrava, Kosmova 20.

V. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobkyni b) na náhradě nákladů řízení částku 12.546,90 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Jaromíra Hanuše, advokáta se sídlem Ostrava, Kosmova 20.

O d ů v o d n ě n í :

A.

Žalobci se podanou žalobou domáhají přezkoumání shora označeného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobců a potvrzeno rozhodnutí Obecního úřadu Vřesina ze dne 7.12.2013 zn. 440/2012, kterým byla zamítnuta žádost žalobců o vydání rozhodnutí, že na pozemku parc. č. X v k.ú. Vřesina u Bílovce se nachází účelová komunikace.

Žalobci uplatňují tyto žalobní body:

- 1) akcentují zásadu ochrany pokojného stavu, přičemž se dovolávají § 5 zák. č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku (dále jen „obč. zák.“), ve znění pozdějších předpisů, jímž se měly podle žalobců správní orgány řídit. Pokud žalovaný k tomuto uvedl jen, že k ochraně dle § 5 obč. zák. není povolán obecní úřad, porušil § 68 odst. 3 zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „spr. ř.“);
- 2) žalovaný se v napadeném rozhodnutí nevypořádal s nesouhlasem žalobců se závěrem správního orgánu I. stupně o tom, že změnou parcelního čísla z X na X vznikl nový pozemek, který již nebyl darován veřejnosti k obecnému užívání;
- 3) žalovaný se v napadeném rozhodnutí nevypořádal s napadeným závěrem správního orgánu I. stupně, že pozemní komunikace na pozemku parc. č. X není nezbytnou spojnicí, neboť přístup je možný lesní cestou. Tato lesní cesta je pouhou technologickou úpravou a k celoročnímu užívání by musela být nákladně upravena;
- 4) žalobci nesouhlasí s úvahou, že závěr Okresního soudu v Novém Jičíně vyjádřený v rozsudku ze dne 12.7.2010 sp. zn. 12 C 111/2005 o tom, že na pozemku parc. č. X se nachází typická účelová komunikace je „*pouhou úvahou soudu*“;
- 5) žalobci nesouhlasí se závěrem, že komunikační potřeba omezeného okruhu osob nemůže být důvodem pro takové omezení vlastnického práva, k němuž by došlo v případě oprávnění k obecnému užívání účelové komunikace;
- 6) bez bližší konkretizace se dovolávají ochrany dobré víry a zásady proporcionality;
- 7) žalovaný zcela pominul skutečnost, že cesta byla historicky veřejností užívána.

B.

Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby. Akcentuje principy sporného správního řízení, kde není plně uplatňována zásada materiální pravdy s tím, že neoznačí-li účastníci důkazy k prokázání svých tvrzení, vychází správní orgány z důkazů provedených (§ 141 odst. 4 spr. ř.). Odvolací správní orgán je pak podle § 89 odst. 2 spr. ř. vázán odvolacími námitkami, přičemž nepřihlíží k novým skutečnostem ani důkazům (§ 82 odst. 4 spr. ř.). Zdůrazňuje přitom, že žalobci sami žádné důkazy nepředložili, správní orgány tak vycházely jen z důkazů, které opatřil správní orgán I. stupně. Odkazuje na obsah napadeného rozhodnutí a ve vyjádření k žalobě částečně opakuje argumenty tam obsažené.

Odůvodnění napadeného rozhodnutí je vystavěno na absenci „darování“ soukromého pozemku veřejnosti k obecnému užívání ve světle stávající judikatury soudů rozhodujících ve správním soudnictví. Z obsahu odůvodnění se k jednotlivým žalobním bodům vztahuje tato argumentace:

- 1) k ochraně podle § 5 obč. zák. není povolán silniční správní úřad;
- 2) -
- 3) -
- 4) závěr okresního soudu, že se na pozemku parc. č. X nachází „typická účelová komunikace“ nebyl jediným důvodem k zamítnutí žaloby. Soud zdůraznil ochotu vlastníka pozemku uzavřít s žalobci smlouvu o zřízení věcného břemene, jejíž uzavření však znemožnili žalobci, a uvedl to jako další důvod pro zamítnutí žaloby. Žalobce a), vedoucí tehdy soudní spor, si při podání žaloby byl zjevně vědom, že se nejedná o veřejnou cestu, proto se domáhal zřízení věcného břemene soudní cestou. Rozsudek okresního soudu není deklaratorním rozhodnutím o určení charakteru pozemní komunikace – k takovému rozhodnutí je povolán jen silniční správní úřad;
- 5) s odkazy na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16.5.2011 č.j. 2 As 44/2011-99, Sb. NSS č. 2370/2011, www.nssoud.cz, a ze dne 22.12.2009 č.j. 1 As 76/2009-60, Sb. NSS č. 2028/2010, www.nssoud.cz, žalovaný akcentuje potřebu „darování“ pozemku k obecnému užívání veřejností, kdy takovým „darováním“ není, upravuje-li vlastník užívání pozemku věcnými břemeny, smluvními závazky, apod. Tolerování pohybu konkrétního okruhu osob (chataři, osoby hospodařící v lese) žalovaný považuje za ústní či konkludentní závazek, z něhož nelze obecné „darování“ veřejnosti dovodit. Nahodilému pohybu třetích osob nelze zcela zabránit;
- 6) -
- 7) -

C.

Vlastník pozemku práva osoby zúčastněné na řízení neuplatnil, ač byl na tuto možnost upozorněn a o řízení zpraven výzvou ze dne 27.8.2013, která mu byla doručena 2.9.2013.

D.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu [§ 75 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)] a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

E.

Předně je však třeba konstatovat, že žalobní bod 6), jak jej žalobci v žalobě uplatnili, je zcela bezobsažný. Žalobci v žalobě nikterak neprecizují, z čeho dovozují svou dobrou víru užívat pozemek parc. č. X a jak by měla být aplikována zásada proporcionality.

Měli-li snad přitom za to, že takovou argumentaci soud dohledá v obsahu jejich podání ve správním spise, je třeba zdůraznit, že i při nejmírnějších požadavcích musí být z žaloby poznatelné, v kterých částech a po jakých stránkách má soud naříkané rozhodnutí zkoumat. Soud není povinen ani oprávněn sám vyhledávat možné nezákonnosti správního aktu. Nepostačí proto, vytýká-li žaloba obecně, že zákon byl porušen, anebo to, že řízení bylo vadné, aniž by poukazovala na konkrétní skutečnosti, z nichž je takové tvrzení dovozováno. Nepostačuje současně ani odkaz na obsah podání ve správním řízení či na obsah jiné soudní žaloby.

Žalobní bod 6) je tedy pro svou nekonkrétnost neprojednatelný a soud se jím nemohl dále zabývat.

F.

Je pravdou, že přechíslováním pozemku se žalovaný v napadeném rozhodnutí nezabývá [žalobní bod 2)]. Z napadeného rozhodnutí je však zřejmé, že se žalovaný zabýval otázkou, zda „darování“ k obecnému užívání byl dán k předmětnému pozemku jako ke konkrétnímu prostoru na zemském povrchu, bez ohledu na jeho označení parcelním číslem v katastru nemovitostí. Právě závěr žalovaného o absenci takového „darování“ byl důvodem pro potvrzení rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Žalobní bod 2) tak směřuje zcela mimo důvody napadeného rozhodnutí, které – pokud by byly shledány správnými – zcela postačují k rozhodnutí o věci samé, aniž by bylo třeba popisovat historickou genezi parcelního číslování v místě. Ani tento žalobní bod tedy nemůže být důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí.

G.

Je dále pravdou, že napadené rozhodnutí žalovaného se nezabývá ani námitkami proti úvahám správního orgánu I. stupně o možnosti přístupu k nemovitostem navrhovatelů po pozemku parc. č. 1334 [žalobní bod 3)].

Je tomu ovšem proto, že – jak žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl – pro deklaraci veřejně přístupné účelové komunikace musejí být kumulativně (zároveň) splněny jak podmínka předchozího „darování“ k obecnému užívání, tak

podmínka komunikační potřeby. Nenaplnění kterékoli jedné z těchto podmínek vede k závěru, že veřejnou přístupnost účelové komunikace deklarovat nelze.

Dospěl-li pak žalovaný k závěru, že není naplněna již podmínka „darování“ pozemku veřejnosti k obecnému užívání a to jej vedlo k potvrzení napadeného rozhodnutí, musí krajský soud konstatovat i zde, že žalobní bod 3) směřuje zcela mimo důvody napadeného rozhodnutí, které – pokud by byly shledány správnými – zcela postačují k rozhodnutí o věci samé. Ani tento žalobní bod tedy nemůže být důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí.

H.

Důvodným není ani žalobní bod 5). Podle ustálené judikatury soudů rozhodujících ve správní soudnictví (komplexně problematiku rozebírají právě rozsudky Nejvyššího správního soudu, na které se odkazuje žalobce) je pro určení veřejné přístupnosti účelové komunikace rozhodující „darování“ veřejnosti a komunikační potřeba veřejnosti, tj. všech a každého.

Jsou-li pak v řízení prokázány uvedené znaky jen k jasně uzavřenému okruhu osob, nelze učinit závěr vztahující se ke všem a každému (tj. k veřejnosti), což má za následek, že veřejnou přístupnost účelové komunikace deklarovat nelze.

Žalobním bodem 5) napadený závěr správních orgánů má tedy oporu v zákoně i v ustálené rozhodovací praxi soudů rozhodujících ve správním soudnictví. Podepsaný soud pak ani v nyní posuzované věci neshledal jediného důvodu, aby se od dosavadní judikatorní praxe odchýlil, a proto tento závěr správních orgánů jako zcela správný aprobuje.

I.

Pokud se k charakteru předmětné komunikace vyjadřoval Okresní soud v Novém Jičíně [žalobní bod 4)], vyjádřil se ve svém rozsudku jen k tomu, že se jedná o účelovou komunikaci, aniž by přitom rozlišil, zda se jedná o účelovou komunikaci veřejně přístupnou či účelovou komunikaci veřejně nepřístupnou [srov. § 7 zák. č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZPK“)].

Navíc tak mohl učinit jen jako vyhodnocení předběžné otázky, o které dosud nebylo příslušným orgánem rozhodnuto [§ 135 odst. 2 zák. č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o.s.ř.“)]. Takovým vyhodnocením předběžné otázky ovšem nemůže být orgán, který má zákonem přímo svěřenou pravomoc o takové otázce autoritativně rozhodovat, vázán. Orgánem, který má zákonem svěřenou pravomoc deklarovat charakter pozemní komunikace, je přitom silniční správní orgán, nikoli soud rozhodující v občanském soudním řízení (srov. § 40 ZPK).

Závěrem o vyhodnocení předběžné otázky Okresním soudem v Novém Jičíně tedy nebyly silniční správní orgány vázány. I žalobní bod 4) tak byl shledán krajským soudem jako nedůvodný.

J.

Silničním správním orgánům pak nepřísluší rozhodovat ani o ochraně pokojného stavu a nepříslušelo jim to ani v dobách účinnosti obč. zák. (který byl od 1.1.2013 nahrazen zákonem č. 89/2012 Sb., který tuto pravomoc správním úřadům odebral úplně).

Ust. § 5 obč. zák. přitom sice zmocňovalo obecní úřad pověřený výkonem státní správy (jímž by i zde byl Obecní úřad Vřesina) k ochraně pokojného stavu, ovšem jen na návrh na zahájení řízení o ochraně pokojného stavu, nikoli vždy a všude, k jiným návrhům či dokonce z vlastní iniciativy.

V nyní posuzované věci žalobci nepodali návrh na ochranu pokojného stavu podle § 5 obč. zák., ale návrh na deklaraci charakteru pozemní komunikace. V řízení zahájeném takovým návrhem pak vskutku obecnímu úřadu (nyní v pozici silničního správního úřadu) nepřísluší se otázkami ochrany pokojného stavu zabývat.

V napadeném rozhodnutí projevový závěr žalovaného zcela koresponduje s právě uvedenými úvahami a závěry soudu, proto krajský soud uzavírá, že důvodným nelze shledat ani žalobní bod 1).

K.

Důvodnost však nelze upřít žalobnímu bodu 7) o tom, že žalovaný pominul skutečnost, že cesta byla historicky veřejností užívána.

Tuto otázkou posuzoval správní orgán I. stupně již v rozhodnutí ze dne 24.8.2012 (které bylo žalovaným následně zrušeno a věc vrácena k novému projednání a rozhodnutí), když na str. 3 tohoto rozhodnutí uvedl, že „(...) *přístup na shora uvedenou účelovou komunikaci (minimálně v inkriminované části pozemku par. čís. X k.ú. Vřesina u Bílovce) má každý, tedy (...) všichni ostatní, kteří ji nutně potřebují jako komunikaci využít (jako cestu do tzv. Sokolského lesa) (...) sám E. S., akademický sochař, tuto komunikaci nejpozději v podání ze dne 10. 2.2010 označil za „krystalickou“ účelovou komunikaci, přičemž zdůraznil právo kohokoliv tuto komunikaci užívat (...)*“.

Nejpozději 24.8.2012 tedy tyto skutečnosti vyšly v řízení najevo a bylo povinností správních orgánů je řádně vyhodnotit i v dalším řízení. Zcela je ovšem pominul správní orgán I. stupně v rozhodnutí ze dne 7.2.2013 a ani odvolací námitky žalobců „*historicky byla cesta užívána veřejností*“ (str. 3 odvolání) a „*silniční správní úřad pominul návštěvníky lesního pozemku ve vlastnictví obce Vřesina*“ (str. 4 odvolání) nepřiměly ani žalovaného, aby se těmito otázkami zabýval.

Jedná se přitom o otázky, jejichž posouzení je nezbytné pro závěr o tom, zda tu alespoň konkludentně (mlčky) došlo k „darování“ předmětného pozemku k obecnému užívání jako veřejně přístupné účelové komunikace. Bez vyhodnocení těchto skutečností je napadené rozhodnutí předčasné a nepřezkoumatelné, což vede soud k závěru o nutnosti napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. zrušit a věc podle § 78 odst. 4 s.ř.s. vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

L.

Nad rámec potřebného soud zdůrazňuje, že obecným užíváním komunikace není toliko průjezd (jízda), ale i průchod (chůze). K případnému závěru o veřejné přístupnosti či nepřístupnosti tak nestačí vyhodnotit souhlas, byť vyjádřený i mlčky, k pohybu osobních a nákladních vozidel, ale i případný souhlas s chůzí (průchodem).

Otázka omezení průjezdu (jízdy) nemůže být relevantní pro určení charakteru pozemní komunikace, její posouzení náleží zcela jinému řízení – případnému řízení o úpravě nebo omezení veřejného přístupu podle § 7 odst. 1 věty druhé ZPK.

M.

Právními názory vyslovenými v tomto rozsudku jsou správní orgány v dalším řízení vázány (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

N.

Soud dále zjistil, že ve věci byl nesprávně vybrán soudní poplatek toliko ve výši 3.000,- Kč za oba žalobce celkem.

V řízení před správními soudy je ovšem tzv. nerozlučné společenství účastníků vyloučeno (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10.8. 2011 č.j. 1 As 74/2011-251, Sb. NSS č. 2410/2011, www.nssoud.cz), protože je k zaplacení správního poplatku ve výši 3.000,- Kč [pol. 18 odst. 2 písm. a) Sazebníku soudních poplatků, který je přílohou zák. č. 549/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZSoP“)] povinen každý z žalobců samostatně.

Za situace, kdy bez bližšího určení byl dosud za oba žalobce zaplacen soudní poplatek ve výši 3.000,- Kč, dospěl soud podle § 1875 zák. č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, k závěru, že každý z nich zaplatil dosud 1.500,- Kč. Každému z žalobců tak zbývá zaplatit na soudním poplatku 1.500,- Kč.

Proto soud podle § 9 odst. 6 ZSoP uložil každému z žalobců zaplatit na soudním poplatku České republiky 1.000,- Kč.

Lhůta ke splnění povinnosti byla každému z žalobců stanovena dle § 7 odst. 1 ZSoP.

O.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto dle § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého procesně úspěšným žalobcům vzniklo vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobců tvoří:

- | | |
|--|-------------|
| a) dosud zaplacené soudní poplatky | 3.000,00 Kč |
| b) soudní poplatky dle výroků II. – III. tohoto rozsudku | 3.000,00 Kč |
| c) náklady právního zastoupení advokátem | |

α) odměna advokáta za zastupování v řízení ve výši 4.960 Kč bez DPH / úkon při těchto úkonech právní služby	
1) příprava a převzetí věci	
2) sepis žaloby	§ 7, § 9 odst. 4 písm. d)
3) sepis repliky	14.880,00 Kč
	vyhl. č. 177/1996 Sb.
β) paušální náhrada hotových výdajů advokáta ve výši 300 Kč bez DPH / úkon při úkonech právní pomoci vypočtených pod písm. α)	§ 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb.
γ) DPH 21% z částek uvedených pod písm. α) – β)	900,00 Kč
	3.313,80 Kč
Celkem	25.093,80 Kč
<i>z čehož na každého z žalobců připadá ½</i>	<i>12.546,90 Kč</i>

Soud proto uložil žalovanému zaplatit každému z žalobců na náhradě nákladů řízení tuto částku, a to dle § 64 s.ř.s. ve spojení s § 149 odst. 1 o.s.ř. k rukám advokáta, který žalobce v řízení zastupoval. Vzhledem k odlišné úpravě s.ř.s. a o.s.ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (srov. § 54 odst. 5 s.ř.s., § 159, § 160 odst. 1 o.s.ř.), uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku je **m o ž n o** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

V Ostravě dne 27. srpna 2015

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu