



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr.Hany Veberové a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Bedřicha v právní věci žalobce: **Ing. I. Š.**, narozen 19.2.1954 bytem Horní Rokytnice 656, Rokytnice nad Jizerou, v řízení zastoupeného JUDr. Miloslavem Vaňhou, advokátem se sídlem Praha 2, Polská 54 proti žalovanému: **Magistrát hl.m.Prahy**, odbor stavební se sídlem Praha 1, Mariánské náměstí 2, **v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27.6.2012, čj: S-MHMP 875188/2011/OST/Li/Hm**

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Magistrátu hl.m.Prahy ze dne ze dne 27.6.2012, čj: S-MHMP 875188/2011/OST/Li/Hm a rozhodnutí Odboru výstavby ÚMČ Praha 12 ze dne 25.5.2011, čj: VÝST/31243/2010/Ks se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 8.808,- Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce JUDr. Miloslava Vaňhy, advokáta.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 27.6.2012, čj: S-MHMP 875188/2011/OST/Li/Hm, kterým zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí odboru výstavby ÚMČ Praha 12 ze dne 25.5.2011, čj: VÝST/31243/2010/Ks o zamítnutí žádosti žalobce o povolení dělení pozemku

parc. č. 3732/1 v k.ú. Modřany dle geometrického plánu 2902-37/2010, a napadené rozhodnutí potvrdil.

V podané žalobě uvedl, že žalovaný vychází z nesprávného tvrzení, že žalobce je pouze vlastníkem pozemku, není vlastníkem stavby komunikace na pozemku, a to proto, že na základě rozhodnutí odboru životního prostředí Místního úřadu Praha 12 čj: 2638/OŽP/Ří/96 ze dne 16.7.1996 byla ulice Na Komořsku zařazena do kategorie místní komunikace třetí třídy, čímž došlo k oddělení vlastnictví stavby komunikace a pozemku a výkon majetkové správy na této komunikaci je svěřen MČ Praha 12. Konstatoval, že na celé ploše pozemků parc. č. 3732/1 a parc. č. 290/1 v k.ú. Komořany se nachází asfaltový povrch, který byl vybudován v souvislosti se zajištěním přístupu k panelovým domům postaveným na pozemcích parc. č. 270/3, 270/4, 270/6 a 270/7 z ulice Revoluce. Žalobce považuje za nesporné, že pokud jde o plochu na těchto pozemcích, představuje sice její část pozemní komunikaci, ale z povahy věci jde o komunikaci účelovou. Žalobce zakoupil uvedené pozemky, včetně všech součástí a příslušenství, kupní smlouvou ze dne 29.11.2007. Poukázal na to, že nechal zpracovat projekt dopravního řešení, že žádný z orgánů ani odbor dopravy ÚMČ neuvedl, že jde o místní úpravu komunikace, která nenáleží navrhovateli. Následně žalobce požádal o souhlas s dělením pozemku parc. č. 290/1 k.ú.Komořany (na němž leží ta samá komunikace a tento souhlas byl 7.6.2010 udělen. Toto dělení bylo následně realizováno.

Následně žalobce 6.9.2010 požádal o souhlas s dělením pozemku parc. č. 3732/1, který plyně navazuje na parc č. 290/1. Na ústním jednání byly vzneseny námitky ze strany vlastníků jednotky v budově tvořené domy č.p. 2175 a 2176 na pozemku parc. č. 270/6 spočívající v tvrzení, že pozemek je veden v ÚP jako místní komunikace, že na pozemku stojí veřejně prospěšná stavba a že na pozemku došlo k vydržení věcného břemene parkování ve prospěch vlastníků jednotek v přilehlých domech.

Žalobce v řízení požadoval sdělení, na základě jakého titulu vznáší obec vlastnický nárok. Tato otázka vyřešena nebyla a žádost byla zamítnuta. Žalobce nesouhlasí se závěry žalovaného, dle kterých údajně nepředložil důkaz, že je vlastníkem stavby komunikace umístěné na pozemku nebo souhlas vlastníka stavby s dělením pozemku, ani se závěrem, že zařazením komunikace v ulici Na Komořsku do sítě místních komunikací došlo ke změně původně účelové komunikace na komunikaci místní, která je již samostatnou stavbou a není součástí pozemku, na němž se nachází a na základě uváděného rozhodnutí patří tedy městu. Podobný postup považuje žalobce v podstatě za vyvlastňovací akt.

Ve zmiňovaném rozhodnutí o zařazení do sítě místních komunikací, nejsou nijak pozemkově vymezeny uvedené komunikace, nemůže mít účinky vůči žalobci nebo jeho právnímu předchůdci, neboť jim nikdy nebylo doručeno, nemůže tedy být pravomocné. V žádném případě nelze zmiňovaným rozhodnutím o zařazení do sítě místních komunikací nabýt nebo pozbýt vlastnictví. Žalobce jím nemohl být zbaven vlastnických práv jako soukromoprávní subjekt.

Mezi účastníky není sporné vlastnictví asfaltové plochy právním předchůdcem současného vlastníka pozemku. Poukázal na to, že v řízení nakonec nebylo předloženo ani žádné rozhodnutí o svěření výkonu vlastnických práv MČ Praha 12, tvrzení vychází jen z dopisu OD MHMP. V rozhodnutí o zařazení komunikace na pozemku žalobce do sítě místních komunikací není ani slovo o vlastnictví stavby komunikací, natož aby se hovořilo o nějakém převodu tohoto vlastnictví. To by navíc muselo být za náhradu a na základě rozhodnutí směřujícího vůči vlastníkov.

Pokud by správní orgány dospěly k závěru, že předmětným /vadným/ rozhodnutím mohlo dojít k oddělení součásti pozemku (jak tomu je u komunikace účelové), od tohoto pozemku a plocha se stala samostatnou věcí (jak tomu je u komunikace místní), pak bylo jejich povinností zkoumat, jaký je skutečný majetkový stav. Rozhodnutím o zařazení do sítě město vlastnictví nezískalo, a proto také nemohlo nikomu postoupit výkon těchto práv. Z ustanovení § 9 odst. 1 zákona č. 13/1997 nelze dovodit nic jiného, než že vlastníkem komunikací, které budou po 1.4.1997 podle § 3 tohoto zákona zařazeny do kategorie místních komunikací rozhodnutím příslušného silničního správního úřadu, je obec. Rozhodně ale nelze usuzovat, že dnem účinnosti tohoto zákona došlo k vyvlastnění všech staveb komunikací s tím, že k 1.4.1997 přešly do vlastnictví státu, krajů, obcí. Takový pohled je nejen protiústavní, ale i v rozporu s pravidly prosté logiky. Žalovaný ale toto ustanovení vysvětluje jinak, dovozuje, že jelikož jde o místní komunikaci, tak je v majetku obce (Prahy). Zcela ale pomíjí ustanovení § 2 odst. 2 a 3, že ke změně kategorie se v odstavci 2 vyžaduje změna významu nebo určení a že v odstavci 3 zákonodárce stanovil, že pokud změna kategorie vyžaduje změnu vlastnických vztahů k pozemní komunikaci, může příslušný silniční správní úřad vydat rozhodnutí o změně kategorie pouze na základě smlouvy o budoucí smlouvě o převodu vlastnického práva k dotčené pozemní komunikaci uzavřené mezi stávajícím vlastníkem a budoucím vlastníkem. Žalobce se domnívá, že šlo tedy o nicotný úkon.

Žalobce připomněl dále, že již v řízení před prvostupňovým správním orgánem žádal, aby jím tvrzeného vlastníka správní orgán vyzval k předložení nabývacího titulu, tomu nebylo vyhověno, v čemž spatřuje žalobce porušení § 3 a 7 správního řádu. Naopak on sám předkládá potvrzení předchozího vlastníka pozemku, že do doby prodeje navrhovateli nikomu nepřevěděl do vlastnictví zpevněné plochy (asfaltové plochy) na pozemcích navrhovatele a nikomu ani neposkytl jiná práva k těmto plochám a že je názoru, že tato práva převěděl zmíněnou kupní smlouvou na navrhovatele.

Dále žalobce namítá, že není pravda, že nebylo předloženo kladné stanovisko příslušného silničního správního orgánu k vymezení parkovacích stání, jak tvrdí žalovaný.

Žalobce dále poukazuje na dobu, kterou trvala řízení jak v prvním stupni, tak zejména v řízení vedeném žalovaným. V tom spatřuje porušení ustanovení § 6 odst. 1 správního řádu s tím, že i v prvním stupni došlo k porušení § 71 správního řádu. Dále poukázal na to, že některé úkony ze strany odboru dopravy v příběhu řízení vykazují znaky určité rozpolcenosti a jeví se mu jako šikanózní, jako např. výzva OD ÚMČ Praha 12 k odstranění plevelů z komunikace na Komořskou z 27.12.2011, za situace, kdy tentýž odbor v jiném řízení současně tvrdí, že žalobce vlastníkem komunikace není. Poukázal také na roční období, ve kterém byla výzva učiněna. Dále poukázal na to, že k ostatním námitkám uplatněným třetími osobami v řízení v prvním stupni se vyjádřil v odvolání a také je přesvědčen o tom, že správní orgán se dopouští spekulací ohledně budoucího využití dělených pozemků, neboť žalobce nevidí nic špatného např. na zpoplatnění parkování na svých pozemcích.

Vzhledem k tomu, že rozhodnutí byla vydána na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu, též v rozporu s ustanovením § 3 správního řádu, § 6 odst. 1 a 7 odst. 1 správního řádu, navrhl zrušení jak rozhodnutí napadeného, tak i prvostupňového.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě navrhl žalobu zamítnout jako nedůvodnou, přitom poukázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Poukázal na to, že původní komunikace byla zařazena do sítě místních komunikací třetí třídy rozhodnutím ze dne

16.7.1996. Žalobce zakoupil předmětný pozemek až v roce 2007. Podle § 9 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je vlastníkem místní komunikace obec. Žalobce nemohl tedy současně s pozemkem zakoupit i předmětnou komunikaci třetí třídy, protože tato není součástí ani příslušenstvím pozemku, ale samostatnou stavbou. Konstatoval že není zřejmé, v čem žalobce spatřuje porušení zásady uvedené v § 8 správního řádu, neboť se týká vzájemného souladu současně probíhajících postupů, když udělení „souhlasu s dělením pozemku ze dne 7.6.2010“ nelze pro značný časový odstup považovat za postup současný k územnímu řízení o dělení pozemku, které bylo ukončeno žalobou napadeným rozhodnutím. Požadavek žalobce, aby obec prokázala, na základě jakého titulu vznáší vlastnický nárok na předmětnou komunikaci, nelze podle žalovaného považovat za námitku občanskoprávní povahy ve smyslu § 89 odst. 6 stavebního zákona. Vlastnictví obce v daném případě jednoznačně vyplývá ze zákona o pozemních komunikacích. Není tedy pravdou, že se stavební úřad nevypořádal s občanskoprávní námitkou. Dále poukázal na to, že přezkum rozhodnutí ze dne 16.7.1996 o zařazení komunikace do sítě místních komunikací třetí třídy nebyl a nemohl být předmětem řízení o odvolání, které bylo ukončeno žalobou napadeným rozhodnutím. Správní orgán vycházel z principu presumpce správnosti správního rozhodnutí. Odbor stavební MHMP nemá k dispozici žádné autoritativní konstatování, ze kterého by vyplývalo, že předmětné rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem, nebo že není pravomocné. Rovněž mu není známo, že by bylo prohlášeno za nicotné. Ke zpochybňovanému výkonu vlastnických práv městskou částí Praha 12 uvádí žalovaný, že vycházel z vyjádření odboru dopravy MHMP ze dne 23.2.2011 zn. MHMP-128442/2011/DOP-Rd/Čd jako příslušného správního orgánu, který konstatoval současný stav. Závěrem pak uvedl, že překročení lhůt stanovených v § 71 nemá vliv na věcnou správnost napadeného rozhodnutí.

Soud projednal věc bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení k výzvě soudu nevyjádřili výslovný nesouhlas s tímto postupem. Má se tedy za to, že s rozhodnutím bez nařízení jednání souhlasí (ustanovení § 51 odst. 1 soudního řádu správního).

Ze správního spisu, předloženého žalovaným správním orgánem vyplývá, že dne 6.9.2010 podal žalobce žádost o vydání rozhodnutí o dělení pozemku parc. č. 3732/1 v k.ú. Modřany, Praha 4 z důvodu vymezení parkovacích stání ubytovacích domů v souladu se stanoviskem odboru dopravy Úřadu městské části Praha 12 a Policii České republiky, odboru služby dopravní policie. Dne 15.9.2010 vydal Úřad MČ Praha 12 oznámení o zahájení územního řízení a současně nařídil veřejné ústní jednání. Při ústním jednání namítali účastníci zhoršení situace při parkování v důsledku rozdělení pozemků. Další námitky pak vznesli účastníci – vlastníci jednotky k budově čp. 2175, 2176, jak uvedl žalobce v podané žalobě. Řízení pak bylo přerušeno za účelem zajištění dalších podkladů pro rozhodnutí.

Dne 25.5.2011 vydal stavební úřad rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání rozhodnutí o dělení pozemku č. parc. 3732/1 v k.ú. Modřany, ve kterém uvedl, že rozhodnutím ze dne 16.7.1996 byla komunikace Na Komořsku zařazena do sítě místních komunikací III. třídy, čímž došlo ke změně účelové komunikace, která je nedílnou součástí pozemku, na níž se nachází, na komunikaci místní (veřejnou), která je již samostatnou stavbou a není nedílnou součástí pozemku, na níž se nachází. Toto rozhodnutí bylo pravomocně vydané již před prodejem pozemku současnému majiteli, takže původní majitel nemohl prodat současnému vlastníkově zároveň s pozemkem také stavbu komunikace, na které se nachází. Proto stavební úřad žadatele nepovažuje za vlastníka stavby komunikace. Stavební úřad dále uvedl, že požádal odbor dopravy MHMP Prahy o vyjádření ke komunikaci umístěné na děleném pozemku a že mu bylo sděleno, že komunikace nacházející se na děleném pozemku byla

zařazena do kategorie místních komunikací III. třídy, a to včetně přilehlých parkovacích státní, která jsou nedílnou součástí komunikace. Výkon majetkové správy je svěřen MČ Praha 12 a konstatoval, že na základě tohoto vyjádření nepovažuje žadatele za vlastníka komunikace ležící na pozemku parc. č. 3732/1 v k.ú. Modřany.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, ve kterém argumentoval v podstatě shodně jako v podané žalobě. O odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím, kterým odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Poté co shrnul dosavadní průběh řízení uvedl, že podle údajů v katastru nemovitostí je pozemek parc. č. 3732/1 v k.ú. Modřany, Praha 4 o výměře 1984 m² veden jako ostatní plocha s využitím jiná plocha, slouží jako komunikace a parkoviště v ulici Na Komořsku. Tento pozemek spolu s pozemkem č. 290/1 tvoří jediný přístup a příjezd k bytovým domům č.p. 2173, 2174, 2175, 2176 v k.ú. Komořany, oba pozemky jsou ve vlastnictví žalobce. K odvolání uvedl, že je zcela nepochybné, že objekty mohly být zkolaudovány pouze v případě, že k nim byl zajištěn příjezd a přístup z veřejné komunikace. Dále poukázal na ustanovení § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, dle kterého je pozemní komunikací „dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci“. Podle ustanovení § 6 odst. 1 téhož zákona je místní komunikace veřejně přístupnou pozemní komunikací, která slouží převážně místní dopravě na území obce. Podle ustanovení § 9 odst. 1 je vlastníkem místních komunikací obec, na jejímž území se místní komunikace nacházejí. Podle ustanovení § 3 odst. 3 vyhlášky Ministerstva dopravy a spojů č. 104/1997, kterou se provádí zákon o místních komunikacích, jsou místními komunikacemi třetí třídy obslužné místní komunikace ve městech a obcích umožňujících přímou dopravní obsluhu jednotlivých objektů, pokud jsou přístupné běžnému provozu motorových vozidel. Žalovaný pak konstatoval, že tvrzení žalobce, že předmětná komunikace je komunikací účelovou a v jeho vlastnictví vyvrací vyjádření odboru dopravy MHMP ze dne 23.2.2011. Dále konstatoval, že do práv vlastníka žalobce vstoupil až 11 let poté, co komunikace na uvedeném pozemku byla tehdejší příslušným silničním správním úřadem zařazena do evidence místních komunikací. Vymezení staveb, které jsou předmětem zápisu v katastru nemovitostí je uvedeno v § 2 odst. 1 písm. a) - f) zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí ve znění pozdějších změn (dále jen katastrální zákon). Z čehož pak dovodil, že pozemní komunikace nemusí být zapsána jako komunikace v katastru nemovitostí. Pokud jde o vlastnické právo ke komunikaci, poukázal na to, že problematikou a sjednocením stávající praxe se zabýval usnesení Nejvyššího soudu ČR č.j. 28 Cdo 332/2010 ze dne 26.10.2010. Dále uvedl, že mu nepřísluší, aby přezkoumával důvody zařazení předmětné komunikace mezi komunikace místní, přičemž dle § 3 odst. 3 a § 9 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je vlastníkem místní komunikace obec. Pro odvolací orgán je zcela podstatné, že k platnému vzniku místní komunikace je třeba správního rozhodnutí, které v dané věci bylo vydáno dne 16.7.1996. K zániku místní komunikace může dojít přeražením místní komunikace do jiné kategorie silnic, anebo se stane účelovou komunikací, přičemž rozhodujícími vydání správního rozhodnutí o změně kategorie, o němž následuje vyškrtnutí z pasportu místních komunikací obce. Tento postup ale v projednávané věci nebyl použit, proto správní orgán musí respektovat platný právní stát. K jakýmkoli úpravám veřejně přístupné pozemní komunikace, tedy i k dělení pozemku, kterým by měla být vymezena parkovací stání, musí být předloženo kladné závazné stanovisko příslušného silničního správního úřadu, kterým je odbor dopravy ÚMČ Praha 12, to ale předloženo nebylo. Závěrem pak upozornil, že oddělené pozemky následně mohou být předmětem prodeje jiným subjektům, jak se tomu stalo u pozemku parc. č. 290/1 k.ú. Komořany, jehož je odvolatelem rovněž vlastníkem, tak případným prodejem oddělených pozemků i z části komunikace na těchto pozemcích se stávajícím veřejným

parkovištěm, které je dle § 12 odst. 6 zákona o pozemních komunikacích součástí stávající komunikace, čímž by se v podstatě stalo parkovištěm se soukromými parkovacími stáními.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu tvrzených důvodů v podané žalobě s přihlédnutím ke skutkovému a právnímu stavu, který tu byl v době jeho vydání (ustanovení § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního ve znění pozdějších předpisů, dále jen s.r.s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

V projednávané věci nebylo vyhověno žádosti žalobce o dělení pozemku z důvodu, že stavební úřad nepovažoval žalobce za vlastníka stavby komunikace, neboť rozhodnutím ze dne 16.7.1996 byla komunikace Na Komořsku zařazena do sítě místních komunikací III. třídy, čímž došlo ke změně účelové komunikace, která je nedílnou součástí pozemku, na níž se nachází, na komunikaci místní (veřejnou), která je již samostatnou stavbou a není nedílnou součástí pozemku, na níž se nachází. Protože se jedná o komunikaci místní, vyšel z ustanovení § 9 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, podle kterého je vlastníkem místní komunikace obec. Se závěrem stavebního úřadu se žalovaný ztotožnil, když uvedl, že vlastnictví obce v daném případě jednoznačně vyplývá z ustanovení § 9 odst. 1 ZPK.

Soud přitom vycházel z následující právní úpravy:

Podle ust. § 3 odst. 1 ZPK o zařazení pozemní komunikace do kategorie dálnice, silnice nebo místní komunikace rozhoduje příslušný silniční správní úřad na základě jejího určení, dopravního významu a stavebně technického vybavení.

Podle ust. § 6 odst. 1 ZPK místní komunikace je veřejně přístupná pozemní komunikace, která slouží převážně místní dopravě na území obce.

Podle ust. § 7 odst. 1 věty první ZPK účelová komunikace je pozemní komunikace, 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.

Podle ust. § 9 odst. 1 ZPK vlastníkem dálnic a silnic I. třídy je stát. Vlastníkem silnic II.a III. třídy je kraj, na jehož území se silnice nacházejí, a vlastníkem místních komunikací je obec, na jejímž území se místní komunikace nacházejí. Vlastníkem účelových komunikací je právnická nebo fyzická osoba.

Vzhledem k tomu, že soudní judikatura zaujala různé názory na otázku vlivu změny právní úpravy učiněné zákonem č. 13/1997 Sb. na zařazení pozemní komunikace do kategorie místních komunikací, řešil tuto otázku rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 29.1.2014, č.j. 9 As 15/2012 – 27 (dostupný www.nssoud.cz), ve kterém uvedl, že: „Byla-li pozemní komunikace místní komunikací podle právních předpisů účinných před 1.4.1997, zůstává jí tento status i podle zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. To neplatí, nesplňuje-li znaky místní komunikace uvedené v tomto zákoně.“ Znamená to tedy, že byla-li určitá komunikace místní komunikací podle staré právní úpravy, stala se místní komunikací podle nové právní úpravy v ZPK okamžikem nabytí účinnosti tohoto zákona, aniž by bylo nutno o tom vydávat rozhodnutí podle § 3 uvedeného zákona, pokud ovšem splňuje zákonné znaky dané kategorie pozemní komunikace podle nové právní úpravy. Rozšířený

senát dovodil, že i když ZPK žádná výslovná přechodná ustanovení neobsahuje, záměr zákonodárce, aby právní důsledky starého zařazení byly převzaty i novým právem, z právní úpravy plyne implicitně. Definice jednotlivých kategorií pozemních komunikací ve staré i nové právní úpravě jsou z věcných, technických a funkčních hledisek podobné (u dálnic, silnic a místních komunikací) či blízké (u účelových komunikací).

Je tedy zřejmé, že zákonodárce implicitně počítal s tím, že pozemní komunikace podle staré právní úpravy, které byly podle pravidel staré právní úpravy zařazeny do určité konkrétní kategorie, budou považovány za pozemní komunikace obdobné kategorie i podle úpravy nové, pokud splňují zákonné znaky dané kategorie pozemní komunikace podle nové právní úpravy (viz ust. § 4b odst. 1 zákona č. 135/1961 Sb. a ust. § 6 odst. 1 ZPK). Dále rozšířený senát zdůraznil význam ust. § 9 odst. 1 věty první ZPK, které stanoví, že *vlastníkem místních komunikací je obec, na jejímž území se místní komunikace nacházejí*. Toto ustanovení je pro další právní úvahy zcela zásadní, jelikož nová právní úprava nemohla bez dalšího a automaticky změnit vlastnicko-právní poměry pozemních komunikací, neboť by se v řadě případů jednalo o nepřipustné vyvlastnění zákonem bez odpovídající náhrady. Rozšířený senát NSS dovodil, že *jestliže pozemní komunikace, jež byly místními komunikacemi již podle staré právní úpravy, nebyly ke dni nabytí účinnosti ZPK ve vlastnictví obce, na jejímž území se nacházely, nemohly se stát místními komunikacemi podle nové právní úpravy, neboť nesplňovaly podmínku § 9 odst. 1 věty první ZPK*.

Z hlediska nového práva šlo o pozemní komunikace ve věcném, technickém a funkčním smyslu, ovšem ne vždy je bylo možno podřadit pod některou z taxativně vymezených kategorií pozemních komunikací (dálnice, silnice, místní komunikace či účelová komunikace), neboť u nich nebyla splněna podmínka předepsané osoby vlastníka dané kategorie komunikace. Rozšířený senát NSS dále dovodil, že v některých případech místní komunikace podle staré právní úpravy, jež není ve vlastnictví obce, splňuje věcné, technické a funkční podmínky pro zařazení do kategorie účelové komunikace podle nové právní úpravy, tj. je to ve smyslu § 7 odst. 1 věty první ZPK pozemní komunikace, 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. Pokud tomu skutečně tak je, stala se takováto dříve místní komunikace okamžikem účinnosti ZPK nově komunikací účelovou, jelikož nová právní úprava nepředepisuje pro kategorii účelových komunikací konkrétní typ osoby vlastníka. Účelové komunikace totiž mohou být podle § 9 odst. 1 věty druhé ZPK ve vlastnictví právnické nebo fyzické osoby. Rozšířený senát NSS dále dospěl k tomu, že pokud místní komunikace podle staré právní úpravy, jejímž vlastníkem není obec, na jejímž území se daná komunikace nachází, nesplňuje věcné, technické a funkční podmínky pro zařazení do kategorie účelové komunikace podle nové právní úpravy, nýbrž splňuje tyto podmínky pro zařazení do kategorie komunikací místních podle nové právní úpravy, jde toliko o pozemní komunikaci ve věcném, technickém a funkčním smyslu, nezařaditelnou do žádné kategorie pozemních komunikací. V takovém případě se uvedená pozemní komunikace může stát místní komunikací podle nové právní úpravy postupem podle § 3 odst. 2 ZPK užitého na základě analogie zákona, a to za podmínky vypořádání vlastnicko-právních otázek v souladu s požadavky odst. 3 téhož paragrafu, užitého rovněž per analogiam legis.

V intencích shora citovaných závěrů rozšířeného senátu NSS je nutné se zabývat otázkou, zda sporná komunikace naplňuje veškeré znaky místní komunikace vyžadované novým ZPK, tedy také otázkou vlastnického práva s tím, že místní komunikací by sporná

komunikace byla pouze za předpokladu, že by vedle věcných, technických a funkčních podmínek pro zařazení do kategorie místní komunikace splňovala i podmínku předepsané osoby vlastníka, tj. obce.

Dále NSS vyslovil, že podstatným pro zodpovězení této zásadní otázky bude posouzení stavby (pozemní komunikace) z občanskoprávního hlediska. V rovině občanskoprávní totiž může být pozemní komunikace součástí pozemku, na němž leží, anebo samostatnou nemovitou věcí (stavbou v občanskoprávním smyslu), anebo za určitých podmínek dokonce nemusí být vůbec nemovitostí či součástí nemovitosti, nýbrž pouze jakousi soustavou vícero věcí movitých (např. řada těsně vedle sebe umístěných volně ložených betonových panelů nespojených s pozemkem, na němž leží). NSS rovněž v souvislosti s podmínkami určujícími stavbu ve smyslu občanskoprávním poukázal na judikaturu Nejvyššího soudu, Ústavního soudu a navazující judikaturu NSS (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11.10.2006, sp. zn. 31 Cdo 691/2005, č. 76/2007 Sb. NS, náleží Ústavního soudu ze dne 6.2.2007, sp. zn. I. ÚS 531/05, č. 24/2007 Sb. ÚS a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11.9.2009, č.j. 5 As 62/2008-59, č. 2200/2011 Sb. NSS).

Městský soud dospěl k závěru, že pro posouzení, zda sporná komunikace naplňuje veškeré znaky místní komunikace vyžadované novým ZPK, nemá dostatek podkladů v obsahu správního spisu. Charakteristikou dotčené komunikace ve vymezeném smyslu se totiž správní orgány vůbec nezabývaly, neboť vycházely z toho, že dle rozhodnutí z roku 1996 komunikace patřila do souboru místních komunikací a nesprávného předpokladu, že tento stav přetrvává. To, zda si znaky a funkčnost místní komunikace posuzované z pohledu nové právní úpravy uchovala i ke dni podání žádosti žalobce o dělení pozemku, nebylo správními orgány zodpovězeno. V dalším řízení proto bude nezbytné, aby správní orgány odhlédly od citovaného rozhodnutí z roku 1996 a vyhodnotily dle současného stavu naplnění věcných, technických a funkčních znaků dotčené komunikace z pohledu právní úpravy místních komunikací dané novým ZPK.

Další otázkou, kterou je třeba v dalším řízení posoudit, je otázka vlastnictví k nemovitosti. Tato otázka je mezi účastníky otázkou spornou. Soud zdůrazňuje, že žalovaný v napadeném rozhodnutí sice správně vnímá, že nový ZPK připouští rozlišení vlastníka pozemku na straně jedné a vlastníka místní komunikace, silnice či dálnice na straně druhé (§ 17 ZPK), v žádném případě však nelze akceptovat názor žalovaného, že ustanovením § 9 odst. 1 ZPK přešlo vlastnické právo k místní komunikaci ze zákona na obec. Tento názor je v přímém rozporu se závěry rozšířeného senátu NSS vyjádřenými v usnesení ze dne 29.1.2014 č.j. 9 As 15/2012-27, které již byly rozvedeny výše.

Jak již soud shora uvedl, posouzením charakteru stavby komunikace se správní orgány vůbec nezabývaly, ačkoli žalobce v podané žalobě uvedl, že vyasfaltování pozemků bylo provedeno jeho právním předchůdcem. S ohledem na naprostou absenci jakýchkoliv důkazů svědčících o stavebním provedení sporné komunikace se nemohl městský soud zabývat vyhodnocením otázky vlastnictví ve shora nastíněném smyslu a i touto otázkou se proto budou muset zabývat správní orgány v dalším řízení, ovšem na základě relevantních podkladů, které budou zachyceny v obsahu správního spisu.

Žalobce také namítá porušení zásady předvídatelnosti z důvodu, že jeho žádosti o vydání souhlasu s dělením pozemku parc. č. 290/1 k.ú.Komořany správní orgány rozhodnutím ze dne 7.6.2010 vyhověly, ačkoli na tomto pozemku leží ta samá komunikace,

kteřá je předmětem tohoto řízení. Žalovaný ve vyjádření uvedl, že není zřejmé, v čem žalobce spatřuje porušení zásady uvedené v § 8 správního řádu, neboť se týká vzájemného souladu současně probíhajících postupů, když udělení „souhlasu s dělením pozemku ze dne 7.6.2010“ nelze pro značný časový odstup považovat za postup současný k územnímu řízení o dělení pozemku, které bylo ukončeno žalobou napadeným rozhodnutím. K tomu uvádí soud, že žalobce sice argumentoval porušením ustanovení § 8 správního řádu, ale z obsahu je evidentní, že namítá rozdílnost při rozhodování správního orgánu, který v podstatě ve shodných řízeních rozhodl zcela odlišně. Soud proto dospěl k závěru, že žalovaný porušil zásadu uvedenou ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu, když pozemek ležící v těsné blízkosti pozemku, který je předmětem tohoto řízení a němž leží ta samá komunikace jako v této věci, bez dalšího rozdělil, ale žádosti v projednávané věci nevyhověl s odůvodněním, že žalobce neprokázal své vlastnictví ke komunikaci. Svůj zcela odlišný názor navíc ani neodůvodnil. Žalovaný dle soudu zásadu předvídatelnosti v tomto případě porušil, a proto není vůbec podstatné, že tato řízení neprobíhala současně, jak argumentuje žalovaný ve svém vyjádření.

Na základě shora uvedené právní argumentace dospěl městský soud k závěru, že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě nesprávného právního závěru žalovaného, a proto je pro nezákonnost zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (ust. § 78 odst. 1 a 4 s.ř.s.). Vzhledem k tomu, že rozhodnutí prvního stupně vykazuje stejné vady jako rozhodnutí odvolacího správního orgánu, zrušil soud i toto rozhodnutí (ust. § 78 odst. 3 s.ř.s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

Žalobce měl se svojí žalobou úspěch a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst.1 s.ř.s. Tyto náklady spočívají v nákladech souvisejících se zastoupením žalobce advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném do dne 31.12.2012 za dva úkony právní služby po 2.100,- Kč (za převzetí věci, sepsí žaloby) a dva režijní paušály po 300 Kč. Celkem tedy činí náklady na právní zastoupení 4.800,- Kč. K tomu nutno připočítat daň z přidané hodnoty ve výši 21% z této částky, neboť zástupce žalobce osvědčil před soudem, že je plátcem této daně, která v dané věci činí 1.008,- Kč. Další náklady představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000,- Kč za podání žaloby. Soud proto přiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení ve výši 8.808,- Kč. Tuto částku uložil žalovanému zaplatit žalobci ve lhůtě uvedené ve výroku II. tohoto rozsudku.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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). Připadne-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 ustanovení § 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 1. července 2015

JUDr. Hana V e b e r o v á
předsedkyně senátu