



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobce V. N., proti žalovaným 1) **Krajskému úřadu Jihomoravského kraje, odboru dopravy**, se sídlem v Brně, Žerotínovo nám. 3/5, 2) **Ministerstvu dopravy, Odboru pozemních komunikací**, se sídlem v Praze 1, nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, o žalobě proti rozhodnutím 1. žalovaného ze dne 1. 10. 2012, č. j. JMK 92235/2012, sp. zn.: S-JMK 92235/2012-OD-Ha a 2. žalovaného ze dne 20. 2. 2013, č. j. 106/2013-STSP/2

t a k t o :

I. Žaloba proti rozhodnutí Ministerstva dopravy, Odboru pozemních komunikací ze dne 20. 2. 2013, č. j. 106/2013-120-STSP/2, se **v y l u č u j e** k samostatnému projednání.

II. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru dopravy ze dne 1. 10. 2012, č. j. JMK 92235/2012, sp. zn.: S-JMK 92235/2012-OD-Ha se **z r u š u j e** pro vady řízení a věc se **v r a c í** žalovanému zpět k dalšímu řízení.

III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 600 Kč ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.**Vymezení věci**

Žalobou ze dne 30. 11. 2012 se žalobce domáhal přezkumu rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 10. 2012, č. j. JMK 92235/2012, sp. zn.: S-JMK 92235/2012-OD-Ha, kterými žalovaný odmítl odvolání žalobce proti rozhodnutí (sdělení) Obecního úřadu Hajany, silničního a správního úřadu, č. j. 329/2012 ze dne 8. 8. 2012 a č. j. 328/2012 ze dne 8. 8. 2012, opraveného usnesením téhož úřadu ze dne 15. 8. 2012, č. j. 328/2012. Rozhodnutím ze dne 8. 8. 2012, č. j. 329/2012 sdělil prvostupňový správní úřad žalobci, že rozhodl o jeho návrhu ve věci deklarace existence veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku p. č. 233/1 v k. ú. Hajany tak, že v uzavřeném prostoru na pozemku p. č. 233/1 v k. ú. Hajany je plocha, která slouží potřebě vlastníka; nejedná se o účelovou komunikaci; tento dvůr není přístupný veřejnosti, ale je využíván v rozsahu a způsobem, který stanoví vlastník uzavřeného prostoru. Žalobci bylo dále sděleno, že na základě rozhodnutí silničního a správního úřadu Hajany ze dne 8. 8. 2012 je vydání žalobcem požadovaného předběžného opatření neopodstatněné. Rozhodnutím ze dne 8. 8. 2012, č. j. 328/2012 rozhodl prvostupňový správní orgán o návrhu žalobce ve věci deklarace existence veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku p. č. 233/1 v k. ú. Hajany podle § 142 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. správního řádu, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „správní řád“) tak, že v uzavřeném prostoru na pozemku p. č. 233/1 v k. ú. Hajany je plocha, která slouží potřebě vlastníka; nejedná se o účelovou komunikaci; tento dvůr není přístupný veřejnosti, ale je využíván v rozsahu a způsobem, který stanoví vlastník uzavřeného prostoru.

V rozhodnutí prvostupňového správního orgánu ze dne 8. 8. 2012, č. j. 328/2012 je mj. uvedeno, že z výpovědí svědků vyplývá, že přes pozemek nikdy cesta nevedla, areál byl uzavřen branou, a do stodoly ve vlastnictví žalobce se najíždělo přes parcely č. 232 a 1305, které slouží jako komunikace podle LV. Na parcele č. 233/1, kam ústí vrata žalobce z jeho stodoly, není v terénu znatelná ani stopa po nějakém užívání jako přístupu do objektu na pozemku p. č. 236. Na pozemku p. č. 233/1 je plocha, která slouží majiteli objektu pro jeho potřebu. Silniční správní úřad po obhlídce na místě samém a po seznámení se se situací konstatoval, že se nejedná o účelovou komunikaci, která není přístupná veřejně, ale uzavřený dvůr, který využívá vlastník pozemku v rozsahu a způsobem, který sám stanoví, vstup do objektu je osazen branou, která se podle potřeby majitele otvírá. Vlastník pozemku p. č. 233/1 v k. ú. Hajany se aktivně bránil v užívání svého dvora jako veřejně přístupné cesty, čímž vyjádřil kvalifikovaný nesouhlas s existencí veřejně přístupné komunikace. Nesouhlas s existencí účelové komunikace uplatnil majitel pozemku H. B. písemně již v r. 2004. Již dříve odmítal jakékoliv zřízení veřejně přístupné účelové komunikace na předmětném pozemku a vyjadřoval kvalifikovaný nesouhlas s obecným užíváním ve smyslu ust. § 19 zákona č. 13/1997 o pozemních komunikacích, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“). Vlastníci společnosti ADUT PLUS, s.r.o. vypověděli, že plochu p. č. 233/1 v žádném případě nepoužívají pro svoji potřebu, obec Hajany má s majitelem pozemku p. č. 233/1 dohodu o užívání jeho dvora pro potřebu obce v rámci využití obecní stodoly. Správním úřadem bylo zjištěno, že existuje alternativní cesta pro přístup a příjezd na pozemek p. č. 236 v k. ú. Hajany. Závěrem správní úřad zdůraznil, že jednoznačně konstatoval, že předmětný dvůr (pozemní komunikace) nenaplnuje požadavky

ust. § 7 odst. 1 a 2 zákona o pozemních komunikacích, neboť se v žádném případě nejedná o účelovou komunikaci.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného je mj. uvedeno, že v řízení o deklaraci veřejně přístupné účelovou komunikace je nezbytné, aby se příslušný správní orgán podrobně zabýval čtyřmi základními znaky účelové komunikace. V daném případě bylo jednoznačně prokázáno a doloženo důkazy, že předmětná komunikace neplní účel podle § 7 zákona o pozemních komunikacích, jedná se o prostor s charakterem provozního dvora, který je opatřen uzavíratelnou překážkou - vjezdovou branou; jedná se o uzavřený prostor, který není přístupný veřejně. Splnění podmínky stálosti a patrnosti v terénu podle § 2 odst. 1 citovaného zákona samo o sobě nestačí k deklaraci veřejně přístupné komunikace, jedná se pouze o jeden ze čtyř zákonných znaků. V tomto případě se jedná spíše o povrchové úpravy (zpevnění) ploch v areálu, nikoliv trasy samotné komunikace. V řízení bylo prokázáno, že současný vlastník pozemku od r. 2004 nesouhlasil s veřejným užíváním tohoto pozemku, co se týká možného souhlasu předchozího majitele, ze spisu a z výpovědi svědků vyplývá, že se ani v minulosti nejednalo o veřejné užívání komunikace, spíše o dohodnutý pohyb osob a vozidel v uzavřeném areálu a tudíž je otázka případného konkludentního souhlasu s veřejným užíváním irelevantní. V případě zkoumání nutnosti komunikační potřeby musí správní úřad posoudit délku posuzované cesty a délku případného alternativního přístupu (resp. příjezdu), kvalitu obou variant (povrch a sklon), nutnost a nákladnost případných úprav staveb (či pozemků), jejichž přístupnost je řešena a typ stavby (či pozemku), jejíž přístupnost je řešena (pole, zahrada, rekreační stavba, rodinný dům). V daném řízení bylo zjištěno, že existuje rovnocenná alternativní cesta pro přístup a příjezd na pozemek žalobce, a to ze silnice II/152. Způsob využití pozemku není pro řízení rozhodující.

II.

Obsah žaloby a doplňujících procesních podání žalobce

Žalobce v žalobě namítal, že účelová komunikace na pozemku p. č. 233/1 je veřejně přístupná od nepaměti, žalobce tuto skutečnost může doložit od 1. 10. 1945 a je využívána jako jediná přístupová komunikace ke stavbám na parcelách p. č. 236, p. č. 237 a obecních p. č. 238/1 a 238/2. Nejedná se o uzavřený prostor, účelová komunikace vždy byla a v současné době je také užívána veřejností, např. obcí Hajany jako příjezd v rámci využití obecní stodoly, dále účelová komunikace slouží k příjezdu a odjezdu osobních i nákladních vozidel (kamionů) v rámci podnikatelské činnosti v provozovně umístěné v objektu stojícím na parcele p. č. 233/1. Předmětná komunikace je zcela zřetelná, což dokladuje přiložený letecký snímek. Tato skutečnost byla zřejmá i při místním šetření, které se uskutečnilo dne 16. 7. 2012. V pořizovém úředním záznamu není zmínka o tom, že by se správní orgán zabýval otázkou stálosti a patrnosti v terénu. Tímto základním znakem se vůbec nezabýval a nepostupoval tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Z judikatury Nejvyššího soudu vyplývá, že byla-li cesta vedoucí přes pozemek v soukromém vlastnictví od nepaměti veřejně užívána z naléhavé komunikační potřeby, jde o účelovou komunikaci. Argumentace žalovaného, že současný vlastník pozemku od r. 2004 nesouhlasil s veřejným užíváním, je spekulativní, závěry jsou učiněny na základě účelových výpovědí svědků, důkazně nebylo vypořádáno tvrzení, že současný vlastník pozemku od r. 2004 nesouhlasil s veřejným užíváním, toto tvrzení se nezakládá na pravdě, neboť v současné době je účelová

komunikace veřejně užívána. Žalovaný vlastně přiznává užívání předmětného pozemku jako účelové komunikace, i když zkresleně, neboť hovoří „o dohodnutém pohybu vozidel a osob“ na daném pozemku. Účelová komunikace vždy sloužila ke spojení nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi. Žalobce upozornil na judikaturu Nejvyššího soudu, z níž vyplývá, že byla-li účelová komunikace zřízena nepochybně za souhlasu předchozího majitele pozemku, není její existence vázána na souhlas současného majitele. Pokud tedy nastane situace, kdy vlastník pozemku uzavře stezku nebo silnici, kterou lze označit jako veřejně přístupnou účelovou komunikaci, má každý možnost obrátit se na místně příslušný silniční správní úřad a podat mu podnět k prošetření věci. V daném případě neexistuje alternativní realizovatelné řešení přístupu žalobce ke stavbě, jejímž je vlastníkem, jenž stojí na parcele č. 236 v k. ú. Hajany. Žalobce dále namítal, že řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, trpí vadami, žalovaný nepostupoval v souladu se zákony, správní orgán je povinen dbát, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, je povinen postupovat tak, aby byl zjištěn skutečný stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu. Ve správním řízení Ministerstvo dopravy neshledalo důvody pro zahájení přezkumného řízení a žalovaný žalobci nevyhověl a obnovu řízení zamítl.

V procesním podání ze dne 15. 12. 2012 žalobce rozšířil žalobu tak, že žádal, aby soud dále přezkoumal i zákonnost rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 11. 2012, č. j. JMK 124296/2012, sp. zn. S-JMK 124296/2012/OD/Ha, kterým byl zamítnut návrh žalobce na obnovu řízení ve věci řízení a sdělení Obecního úřadu Hajany, vydané pod č. j. 328/2012 dne 8. 8. 2012. Žalovaný namítal, že uvedeným rozhodnutím byl zamítnut jeho návrh na obnovu řízení, aniž by se správní orgán vypořádal se všemi důvody, které žalobce uvedl. Žalovaný nezkoumal zákonnost řízení prvostupňového správního orgánu, na kterou byl v odvolání upozorněn. Prvostupňový správní orgán provedl bez přítomnosti žalobce výslech svědků navržených Ing. B., aniž by žalobce o jejich výslechu předem informoval a žalobce proto nemohl uplatnit své zákonem dané právo klást předvolaným svědkům otázky. Svědkové byli vyslýcháni bez přítomnosti žalobce a starosta K. svědkům kladl výhradně připravené účelové otázky, které dodal právě Ing. B. V odůvodnění rozhodnutí žalovaného nejsou vyhodnoceny písemné doklady, které žalobce předložil, žalovaný se zejména nezabýval doloženým písemným svědectvím občanů obce Hajany a odlišnými dřívějšími výpověďmi svědků Zástřešky a současného starosty obce Hajany K. před Okresním soudem Brno-venkov. Tyto nezákonnosti proběhlého řízení namítal žalobce v podaném odvolání žalovanému například pod bodem 14 a dále v celém textu. Žalovaný námitku žalobce o nezákonnosti proběhlého řízení nezmiňuje v rozporu s ust. § 51 odst. 2 správního řádu. Výkon správního orgánu obce Hajany vykonával výhradně starosta obce K., který má k osobě žalobce prokazatelně negativní vztah. Starosta K. nemá právní vzdělání, ani odbornou způsobilost vztahující se k problematice tohoto konkrétního správního řízení. Žalobce zpochybňuje nestrannost a odbornost starosty K. k výkonu správního řízení. V této souvislosti žalobce poukázal na rozsudek Okresního soudu Brno-venkov sp. zn. 2 T 22/2012 s tím, že starosta K. je v současné době nepravomocně odsouzen z důvodu nezákonného prodeje pozemku, spadající do nevypořádaného restitučního řízení. Svoji obhajobu před soudem staví mj. na tvrzení, že nemá odpovídající právní vzdělání a nemohl vědět, že uvedeným prodejem porušuje zákon.

V procesním podání ze dne 14. 5. 2013, nazvaném jako replika k vyjádření žalovaného k žalobě žalobce uvedl, že se správní orgány s jeho námitkami a argumenty řádně nevypořádali v rozporu s ust. § 3 správního řádu. Správní orgán prvního stupně prováděl výsledk svědků, aniž by o tom vyrozuměl žalobce (tento byl o výsledku vyrozuměn až dva dny po jednání), touto skutečností se odvolací orgán vůbec nezabýval a napadené rozhodnutí se proto stalo nepřezkoumatelným. V řízení vycházely správní orgány z nepravdivých důkazů. Předmětná účelové komunikace je veřejně přístupná od nepaměti a je využívána jako jediná přístupová komunikace ke stavbám na parcelách č. 236, 237 a obecních 238/1 a 238/2. Nejedná se o uzavřený prostor, účelová komunikace vždy byla v současné době je také užívána veřejností, podle obecně závazné vyhlášky č. 2/2008 o místních poplatcích platí, že veřejným prostranstvím podle této vyhlášky jsou všechny ulice ... přístupné každému bez omezení, tj. slouží obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru; pozemky, které jsou veřejným prostranstvím, jsou uvedeny v příloze č. 1 této vyhlášky. Účelová komunikace slouží obci Hajany a podnikatelské činnosti v provozovně obchodní společnosti Ing. Hugo Beyer s.r.o. Z výpovědi J. V., M. M. a M. K., učiněných v řízení o obnovení pokojného stavu, vyplývá, že v pohybu po účelové komunikaci nebylo v minulosti nikým bráněno, J. V. uvedl, že má za to, že je to veřejné prostranství. Z výpovědi M. Z. vyplývá, že od r. 1993 do r. 2004, 2005 působil ve dvoře Státního statku Hajany, který byl původně zakoupen a byla zde provozována podnikatelská činnosti firmy OVOPA (velkoobchod). Žalobce v tomto prostoru nebyl nikdy za působení M. Z. ničím omezen. Nikomu nebyl v tomto prostoru omezován přístup a tento režim se vztahoval i na osobu žalobce, kdy mu nebylo ničím bráněno se volně v tomto prostoru dvora pohybovat. Není pravdou, že by žalobce měl ke své nemovitosti přístup ze silnice 2. třídy, podepsaní občané obce Hajany ve sdělení ze dne 20. 5. 2010 potvrdili, že ke všem budovám bývalého kravína a stodolám byl vždy jako jediný přístup z prostoru nádvoří zemědělského objektu. Tato skutečnost vyplývá i z vyjádření odboru Městského úřadu Šlapanice, kdy bylo konstatováno, že vzhledem k tomu, že žalobce nemá ze své nemovitosti přístup na silnici 2. třídy, nemůže používat místní komunikaci, kterou musí vybudovat majitel pozemku, tedy obec. Tuto novou místní komunikaci musí schválit dopravní inspektorát PČR a souhlas odboru dopravy Městského úřadu Šlapanice k tomuto připojení v místě vzdáleném cca 25 metrů od křižovatky, tj. vybudování příjezdu na silnici 2. třídy pro zemědělskou techniku, by bylo velmi obtížné získat z důvodu rozporu s kritériem bezpečnosti silničního provozu.

V doplňujícím procesním podání ze dne 13. 9. 2013, označeném jako doplnění žaloby žalobcem, žalobce uvedl, že v daném případě jsou důvodné pochybnosti o způsobu nabytí vlastnického právo k parcele p. č. 21/1, resp. p. č. 233/1 v k. ú. Hajany, kdy podle názoru žalobce není jednoznačné, kdo je jejím současným vlastníkem. Původními vlastníky p. č. 21/1 byli H. a J. R., kdy tato parcela byla uváděna jako stavební plocha o výměře 2 120 m². Rozhodnutím ze dne 8. 10. 1992, č. j. D 1208/92-11 rozhodlo Státní notářství v Blansku ve věci dodatečného projednání dědictví po J. R., nar. X tak, že bylo potvrzeno, že pozůstalé dcery B. R. a H. R. nabyly rovným dílem mj. parcelu č. 21/1 (bez uvedení výměry). Následně rozhodnutím ze dne 16. 10. 1992, č. j. D 1208/92-12 rozhodlo Státní notářství v Blansku ve věci předmětného dodatečného projednání dědictví tak, že rozhodnutí Státního notářství v Blansku ze dne 8. 10. 1992, č. j. D 1208/92-11 bylo doplněno tak, že výše jmenované nabyly rovným dílem rovněž ideální ½ zemědělských staveb – chlév pro dobytek a konírna na p. č. 21/1 o výměře 2 433 m². V odůvodnění předmětného rozhodnutí se Státní notářství

odolává na znalecký posudek Dr. S. z 23. 7. 1992 a uvádí, že jmenované dědičky „nabyly rovným dílem ideální $\frac{1}{2}$ p. č. 21/1 zast. plocha v k. ú. Hajany. Této dle identifikace parcel č. zak. 621-4180-10 ze dne 17. 8. 1992 odpovídá část p. č. 233 jiná stavba.“ Dne 26. 11. 1992 vydalo Státní notářství Brno-venkov odevzdací listinu č. j. D 2567/92. Žalobce dále poukázal na přípis ze dne 25. 8. 1992, nazvaný jako „Potvrzení“, které vydala Krajská správa geodzie a kartografie, středisko v Židlochovicích, ve kterém je zmíněna parcela p. č. 21/1 o výměře 2 433 m². Žalobce má za to, že předmětná parcela je zde zmíněna celá alogicky ve vztahu k manželům J. a B. U., H. č. p. 75. Je však zarážející forma tohoto potvrzení, které není na hlavičkovém papíře orgánu, který ho vydal, ani není opatřeno podpisem vedoucího pracovníka. Navíc toto potvrzení je vedeno katastrálním úřadem v rámci evidence kupní smlouvy ze dne 26. 11. 1992 – 17/92. Žalobce má za to, že k rozšíření parcely p. č. 21/1 na 2 433 m² došlo nezákonným způsobem, když bylo při uvádění výměry státním notářstvím vycházeno ze znaleckého posudku Dr. S., přičemž tento posudek nebylo možné na katastrálním úřadě dohledat a jiný relevantní doklad o rozšíření výměru neexistuje. Nebylo také možné dohledat v seznam znalců v r. 1992 Dr. S., která byla podnikovou právnickou ve šlechtitelské stanici Želešice. Bezprostředně ještě téhož dne, kdy byla vydána shora uvedená odevzdací listina, tj. ze dne 26. 11. 1992 byla formou notářského zápisu NZ 2683/92, N 3380/92 uzavřena kupní smlouva, jejímž předmětem byl převod vlastnického práva mj. k parcele p. č. 21/1 o výměře 2 433 m² na nového vlastníka – obchodní společnost OVOPA, s.r.o., se sídlem v Brně, Ostopovická 1, IČ 15547027 s geometrickým plánem ze dne 25. 3. 1993. Žalobce má za to, že ze shora uvedeného vyplývá, že s výměrou předmětné parcely p. č. 21/1 bylo v minulosti nezákonně manipulováno, v důsledku čehož došlo ke zkreslení údajů v geometrickém plánu ohledně předmětných pozemků, mající za následek důvodné pochybnosti o vlastnickém právu k pozemku, na kterém se nachází veřejně přístupná účelová komunikace. Žalobce má za to, že správní orgány nezjistily skutečný stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti a tím došlo k nezákonnému postupu obou správních orgánů v předmětné věci.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě uvedl, že argumenty žalobce jsou zopakováním námitek v odvolacím řízení, kde byly vypořádány. Napadené rozhodnutí bylo na podnět žalobce posuzováno ministerstvem dopravy z hlediska možnosti provedení přezkumného řízení, přičemž důvody pro zahájení přezkumného řízení nebyly shledány, neboť provedené řízení a rozhodnutí je v souladu s právními předpisy. K doplňujícímu procesnímu podání žalobce ze dne 18. 12. 2012 žalovaný uvedl, že pro obnovu řízení nebyly splněny základní zákonné podmínky. Nepostačí tvrzení žalobce, že správní orgán se opírá o nepravdivé důkazy. To, že žalobce nesouhlasí s výkladem v řízení provedených důkazů a považuje je za nepravdivé, neznamená, že důkazy se staly nepravdivými ve smyslu ust. § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu. Žalobce nedoložil nově žádné skutečnosti, které by tomuto nasvědčovaly, resp. které by nebyly známy v průběhu řízení. Rozhodnutí žalovaného č. j. JMK 124296/2012 bylo napadeno odvoláním dne 11. 12. 2012, přičemž odvolací řízení na ministerstvu dopravy bylo ukončeno potvrzením napadeného rozhodnutí dne 20. 2. 2013.

IV. Posouzení věci krajským soudem

V rámci doplňujícího procesního podání ze dne 15. 12. 2012 rozšířil žalobce návrh na zahájení řízení o přezkum zákonnosti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 11. 2012, č. j. JMK 124296/2012, sp. zn.: S-JMK 124296/2012/OD/Ha. Z vyjádření žalovaného k žalobě soud zjistil, že toto prvostupňové správní rozhodnutí žalobce napadl odvoláním, o němž bylo rozhodnuto Ministerstvem dopravy, odborem pozemních komunikací rozhodnutím ze dne 20. 2. 2013, č. j. 106/2013 – 120/STSP/2. Žaloba tak po jejím doplnění směřuje proti více rozhodnutím, a to proti prvostupňovým správním rozhodnutím Obecního úřadu v Hajanech ze dne 8. 8. 2012, č. j. 328/2012 a č. j. 329/2012 a navazujícímu odvolacímu rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 10. 2012, č. j. JMK 92235/2012, sp. zn. S-JMK 92235/2012/OD/Ha, které spolu tvoří jeden celek a dále proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 11. 2012, č. j. JMK 124296/2012, sp. zn. S-JMK 124296/2012/OD/Ha a navazujícímu odvolacímu rozhodnutí Ministerstva dopravy, odboru pozemních komunikací ze dne 20. 2. 2013, č. j. 106/2013-120/STSP/2, které spolu také tvoří jeden celek. Jelikož žaloba po svém doplnění směřuje proti více rozhodnutím, může předseda senátu postupem podle ust. § 39 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) usnesením každé takové rozhodnutí vyloučit k samostatnému projednání, není-li společné řízení možné nebo vhodné. V projednávané věci není vhodné spojení původní žalobou napadených rozhodnutí žalovaného a Obecního úřadu v Hajanech, silničního a správního úřadu na jedné straně a odvolacího rozhodnutí Ministerstva dopravy, odboru pozemních komunikací (včetně předchozího prvostupňového správního rozhodnutí žalovaného), neboť v případě prvních dvou zmiňovaných rozhodnutí jde o rozhodnutí vydaná podle § 142 odst. 1 správního řádu ve věci deklarace existence veřejně přístupné účelové komunikace a v případě zbývajících dvou zmiňovaných správních rozhodnutí se jedná o rozhodnutí ve věci návrhu na obnovu řízení. Institut obnovy řízení slouží pouze k nápravě skutkových nesprávností a nikoliv k nápravě nezákonnosti správního rozhodnutí. Navíc v případě přezkumu prvních dvou zmiňovaných správních rozhodnutí je žalovaným správním orgánem Krajský úřad Jihomoravského kraje, který ve věci rozhodoval jako správní orgán odvolací a v případě zbývajících dvou citovaných správních rozhodnutí je žalovaným Ministerstvo dopravy, odbor pozemních komunikací jakožto správní orgán, který rozhodl v posledním stupni (viz ust. § 69 s.ř.s.). Z uvedených důvodů není společné řízení vhodné, proto bylo výrokem pod bodem I. rozhodnuto o tom, že část žaloby proti rozhodnutí Ministerstva dopravy, Odboru pozemních komunikací ze dne 20. 2. 2013, č. j. 106/2013-120-STSP/2 (včetně předchozího prvostupňového správního rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru dopravy ze dne 26. 11. 2012, č. j. JMK 124296/2012, sp. zn. S-JMK 124296/2012/OD/Ha), se vylučuje k samostatnému projednání a soud o této části žaloby rozhodne následně.

Napadená rozhodnutí správních orgánů soud přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů. Ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání rozhodnutí správního orgánu, přičemž dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Krajský soud se nejprve zabýval námitkami žalobce týkajícími se vad řízení předcházejícího vydání napadených správních rozhodnutí, které byly žalobcem namítány nejprve obecně, následně byly upřesněny do tvrzení, že se odvolací orgán nevypořádal řádně s námitkami a argumentací žalobce a že při provádění výslechu svědků došlo k porušení ust. § 51 odst. 2 správního řádu tím, že žalobce nebyl o provádění těchto důkazů před jejich výslechem uvědoměn.

Soud se zabýval nejprve námitkou žalobce týkající se nevypořádání se žalovaným s uplatněnými odvolacími námitkami. Porovnáním odvolání žalobce proti rozhodnutí Obecního úřadu Hajany ze dne 8. 8. 2012, č. j. 328/2012 s odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného vyplývá, že se žalovaný nevypořádal s námitkami žalobce uplatněnými v odvolání, jak mu ukládá ust. § 68 odst. 3 správního řádu, podle něhož platí, že v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Žalovaný se rovněž náležitě nezabýval žalobcem nabídnutými důkazy, na které v odvolání odkazoval a které k nim přiložil. Žalovaný se kupříkladu nevypořádal s námitkou žalobce, že v rozporu s právním řádem nebyl dopředu informován o termínu výslechu svědků, aby se jich mohl účastnit, s námitkou, že předmětná komunikace byla cca od r. 2003 užívána i nájemci bytu, rodinou Vymazalových, bydlících v budově na parcele č. 233/7, námitkou, že pro užívání druhého vjezdu do nemovitosti žalobce přes veřejné prostranství je třeba zapotřebí rozhodnutí silničního úřadu, přičemž tuto možnost příjezdu měl zamítnout bývalý starosta obce Hajany Z. K., s námitkou, že bývalý vlastník pozemku p. č. 233/1 M. Z. měl při jednání u Okresního soudu Brno-venkov vypovědět, že do areálu byl vjezd hlavní branou, přičemž se jednalo o vstupní část, kterou využíval každý, o námitku, že výpovědi p. Z. a starosty obce p. K., na které žalobce odkazoval, jsou diametrálně rozdílné apod. Jedná se přitom o námitky zcela podstatné v souvislosti s nutným posouzením věci.

Je třeba připomenout, že účelové komunikace vznikají mnohdy živelně, dlouhodobým užíváním a k jejich platnému vzniku není třeba vydání konstitutivního správního rozhodnutí. V praxi je proto vydáváno případně pouze deklaratorní správní rozhodnutí silničního a správního úřadu, kterým se autoritativně určuje existence či neexistence určité účelové komunikace. Při rozhodování o deklaraci je nutné zkoumat naplnění jednotlivých znaků každé účelové komunikace, jimiž jsou 1) stálost a zřetelnost (v terénu) cesty určité k užití silničními a jinými vozidly a chodci, 2) plnění účelu účelové komunikace, tzn. že 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, 3) zda je dán souhlas vlastníka s užíváním cesty neomezeným okruhem osob (veřejností) a 4) zda je nutná komunikační potřeba. První dva znaky lze dovodit ze zákona o pozemních komunikacích (§ 2 odst. 2 a § 7 odst. 1), další pak z judikatury (např. nález Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06, publ. pod č. 2 sv. 48 Sb. n. u. US, strana 9, či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009, č. j. 5 As 27/2009 – 66 a ze dne 22. 12. 2009, č. j. 1 As 76/2009 – 60).

V rámci odvolání proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí žalobce nejprve v 17. podrobných bodech a dále v ostatní části odvolání podrobně napadal jednotlivé závěry správního orgánu prvního stupně, uplatňoval konkrétní tvrzení, navrhoval k nim příslušné důkazy, které označil jak v rámci konkrétních námitek, pak také souhrnně závěrem odvolání jako „přílohy“. Žalovaný se vypořádal pouze s některými námitkami a pouze některé důkazy zmínil, ovšem bez uvedení jejich obsahu, jejich zhodnocení a jejich řádné konfrontace s doposud shromážděnými důkazy (navíc žalovaný uvedl, že žádné nové důkazy, resp. skutečnosti, nebyly krajským úřadem v odvolacím řízení shromážděny). Žalobce přitom označil a předložil celkem 12 důkazních návrhů. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného nejsou ani dostatečným způsobem uvedeny obsahy důkazů, z nichž správní orgány vycházely a jejich hodnocení, zejména v souvislosti s jednotlivými důkazy předloženými v rámci odvolacího řízení žalobcem. Napadené rozhodnutí žalovaného neobsahuje řádné hodnocení podkladů, které musí obsahovat hodnocení provedených důkazů z hlediska jejich hodnověrnosti a uvedení, proč správní orgán z určitých podkladů vycházel a z jiných nikoliv, námitky žalobce byly opomenuty či nedostatečně vypořádány. Platí přitom, že nepostačí uvedení jednotlivých podkladů, ale je nezbytné rovněž vylíčit, jakým způsobem byly zhodnoceny, jaký jim byl přikládán význam a proč a jak byly zkonfrontovány s důkazními návrhy žalobce. Pokud správní orgán neprovede veškeré důkazy navržené žalobcem, musí v rozhodnutí uvést, které důkazy neprovedl a z jakého důvodu, neboť právo účastníka řízení navrhnout provedení konkrétního důkazu odpovídá povinnost orgánu veřejné moci tento důkaz provést, anebo náležitě odůvodnit, z jakého důvodu jeho provedení není nutné (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2007, č. j. 2 Afs 153/2006 – 77, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007 – 84).

Krajský soud v Brně se dále zabýval námitkou žalobce spočívající v tvrzení o nezákonném provedení výsledku svědků před správním orgánem prvního stupně. Z obsahu prvostupňového správního orgánu bylo zjištěno, že silniční správní úřad hodlal na základě návrhů žalobce vyslechnout svědky J. U., E. U., p. Z. a M. K. Ing. H. B. navrhl ke slyšení svědky: J. K., J. B., M. Z. a R. D. Dne 25. 7. 2012 byli z těchto navržených svědků vyslechnuti všichni svědkové navržení Ing. B. a dále dva svědkové ze čtyř navržených žalobcem, E. U. a J. U. Správní orgán prvního stupně dále téhož dne z vlastní iniciativy vyslechl svědky P. E. a V. E. Dva dny před plánovaným výsledkem svědků vyhotovil správní orgán prvního stupně listinu nadepsanou jako Informace o přizvání svědků, č. j. 303/2012, ze dne 23. 7. 2012, v němž oznámil, že přizval k podání výpovědi svědky, a to v termínu od 10 do 17 hodin dne 25. 7. 2012, přičemž výběr svědků byl proveden s ohledem na dlouhodobou znalost místních poměrů a znalost intravilánu obce. Uvedenou informaci převzal osobně dne 23. 7. 2012 Ing. H. B., doklad o zaslání a doručení uvedené informace žalobci ve správním spise prvostupňového správního orgánu absentuje. V rámci odvolání proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí i v rámci žaloby žalobce mj. namítal nezákonnost provedených výsledků svědků, neboť nebyl o jejich výsledku dopředu uvědoměn tak, aby se jich mohl účastnit a uplatňovat příslušná práva účastníka řízení. K odvolání žalobce mj. doložil kopii zmiňované informace a kopii jedné strany doručovací obálky bez zpátečního lístku (tímto důkazním návrhem se žalovaný také nezabýval). Z kopie obálky této zásilky ve spojení s absencí jakéhokoliv dokladu o doručování a doručení této informace ve správním spise prvostupňového správního orgánu je nutno dát za pravdu žalobci, že nebyl informován o výsledcích předmětných svědků tak, aby se jich mohl zúčastnit. Z jednotlivých protokolů o

výslechu svědků nevyplývá, zda se jich zúčastnil Ing. B., nicméně veškeré svědkům položené otázky byly uvozeny jako otázky navržené p. B. Pokud správní orgán neinformoval účastníka řízení o dni konání výslechu svědků (v tomto případě jej neinformoval tak, aby se výslechu mohl zúčastnit), došlo k porušení ust. § 51 odst. 2 správního řádu, přičemž tuto vadu řízení nelze zhojit postupem podle § 36 odst. 3 tohoto zákona, jehož smyslem je seznámit účastníka řízení s podklady rozhodnutí na základě již ukončeného procesu dokazování; ust. § 36 odst. 3 správního řádu nemůže sloužit k nápravě procesních vad, jichž se při shromažďování důkazů správní orgán dopustil (viz např. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 11. 2008, č. j. 22 Ca 336/2007 – 24). Svědecké výpovědi přitom byly jedním ze zásadních důkazů, na základě kterých správní orgán učinil svá skutková zjištění; v dané věci se přitom nejedná o případ, kdy by po odhlédnutí od nezákonně provedených důkazů šlo učinit jednoznačný závěr, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, obстоjí. Uvedená vada znamená podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (obdobně viz rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – Liberec ze dne 26. 3. 2010, č. j. 59 Ca 92/2009 – 54 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 8. 2013, č. j. 4 As 28/2013 – 24).

Shora zjištěné vady brání soudu přezkumu dalších žalobcem uplatněných žalobních námitek týkajících se nesprávného právního posouzení věci. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 1/2010 – 53 vyplývá, že přezkoumává-li správní soud zákonnost napadeného správního rozhodnutí, resp. skutkové a právní úvahy, na jejichž základě bylo rozhodnutí vydáno, činí tak skrze odůvodnění tohoto rozhodnutí, a nikoliv prostřednictvím obsahu správního spisu. Napadené rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí a zároveň bylo soudem zjištěno podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Soud proto napadené rozhodnutí žalovaného postupem ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a) a c) s.ř.s. zrušil pro vady řízení a věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému, který je ve smyslu ust. § 78 odst. 5 vázán právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku. Žalovaný v dalším řízení vytčené vady napraví či zajistí jejich napravení. Hodlá-li žalobce setrvat na nově vznesené námitce, týkající se pochybností o vlastnickém právu ve vztahu k předmětné jím tvrzené účelové komunikaci, bude třeba, aby tuto námitku uplatnil v po právní moci tohoto rozsudku pokračujícím správním řízení před žalovaným (příp. prvostupňovým správním orgánem).

V.

Náklady řízení

Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce byl plně úspěšný, soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení, neboť současně neshledal existenci důvodů, které by měly vést byť i jen k částečnému nepřiznání těchto nákladů. Přiznaná náhrada nákladů spočívá v zaplaceném soudním poplatku ve výši 600 Kč, kterou byl žalobce povinen uhradit za návrh na zahájení řízení (žalobce byl soudem částečně osvobozen od soudních poplatků, jeho poplatková povinnost za předmětné podání činila částku 600 Kč).

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 8. 12. 2014

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu