



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D. a soudců Mgr. Václava Trajera a JUDr. Petra Černého, Ph.D., v právní věci **žalobce: JUDr. Č. S.**, nar. „X“, bytem „X“, proti **žalovanému: Krajskému úřadu Ústeckého kraje**, odbor dopravy a silničního hospodářství, Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4.4.2012, JID 27510/2012/KUUK, č.j. 5380/DS/2012,

takto:

II. Žaloba se z a m í t á .

II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se řádně a včas podanou žalobou domáhal zrušení žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného ze dne 4.4.2012, JID 27510/2012/KUUK, č.j. 5380/DS/2012, kterým bylo podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), na základě odvolání žalobce změněno rozhodnutí Městského úřadu Šluknov, odbor rozvoje a životního prostředí (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 14.10.2011, zn. ORŽP/8773/2011/377/2010/stg, tak, že dle ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu se stanoví:

1. na části pozemku p.č. 647/2, k.ú. Královka v Obci Šluknov (od brány pro přístup a příjezd na pozemek p.č. 626/1, k.ú. Královka, a k domu č.p. 38 po hranici pozemku p.č. 647/1, k.ú. Královka) a na celém pozemku p.č. 647/1, k.ú. Královka, neexistuje účelová komunikace ve smyslu ustanovení § 7 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve

znění pozdějších předpisů (dále jen „zákona o pozemních komunikacích“),

2. na části pozemku p.č. 647/2, k.ú. Královka v Obci Šluknov, od sjezdu z pozemku p.č. 646, k.ú. Královka (silnice č. III/2664) po bránu pro přístup a příjezd na pozemek p.č. 626/1, k.ú. Královka, a k domu č.p. 38 existuje veřejně přístupná účelová komunikace ve smyslu ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Ve zbytku bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrzeno.

Žalobce uvedl, že z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vyplývá, že řeší předběžnou otázku ke správnímu řízení o odstranění překážky z p.p.č. 647/2, k.ú. Královka, uzavírající části komunikace dotčené napadeným rozhodnutím. Toto rozhodnutí je nesprávné a nezákonné. Správní řízení vyvolané k předběžné otázce porušuje ustanovení upravující řízení před správním orgánem, a to nejen co se lhůt týče, ale především zjevnou účelovostí, která je v rozporu s ustanovením § 2 správního řádu. Podnět žalobce nebyl řešen standardním způsobem a po zahájení příslušného řízení nebyla zjištěna legitimita pevné překážky, která cestu uzavřela. Bylo-li uzavření komunikace povoleno, pak mělo být oznámení závady ve schůdnosti a sjízdnosti odmítnuto. V opačném případě měla být překážka odstraněna. Nebyla zodpovězena otázka, zda pevná překážka dosud umístěná na pozemku cesty mohla mít vliv na uzavření komunikace a její nepoužívání. Nepřesvědčivé závěry o ztrátě významu komunikace jen zamlžují podstatu problému – tj. odstranit pevnou překážku a umožnit veřejné používání komunikace. Proti tvrzené neexistenci dotčených částí veřejné komunikace např. svědčí výpis z katastru nemovitostí a snímek pozemkové mapy, které prokazují právní existenci cesty. Stejně tak územní plán předpokládá existenci předmětné komunikace v dopravním systému města. Proti závěrům o nepotřebnosti svědčí nejen oznámení žalobce, ale i nespokojenost dalších občanů, pro které je cesta potřebná nejen při houbaření a turistice, ale i skutečnost, že bez používání cesty by nebylo možné obhospodařovat rybník, ani řádně udržovat vodní přítok po pozemku bývalé střelnice. Odůvodnění nevyužíváním předmětné komunikace svědčí o naprosté absenci majetkové správy města o pozemky cesty a bývalé střelnice a to v rozporu s povinnostmi správce majetku i v rozporu se veřejným zájmem. Ze shromážděných důkazů je zřejmé, že rybník na p.č. 625/1, k.ú. Královka, je zjevně mimo svojí pozemkovou hranici a zasahuje až k pozemku cesty, kde se nachází překážka a pozemek cesty podmáčí. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí však není zřejmé, že bylo přijato opatření k uvedení hráze do původního stavu. Podobně oznámení, že na existující části veřejné komunikace (dle výroku napadeného rozhodnutí) permanentně parkuje vozidlo J. W., zůstalo bez povšimnutí, ačkoliv povinností správních orgánů je přijímat oznámení a řešit je v příslušném řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí a k žalobě uvedl, že předmětem přezkoumávaného správního řízení je určení právního vztahu o existenci účelové komunikace, nikoliv řízení o odstranění pevné překážky. Aby mohlo dojít k deklaraci existence konkrétní veřejně přístupné účelové pozemní komunikace, musí být dostatečným způsobem zjištěn veřejný zájem na obecném užívání takové komunikace. Z výpovědí vlastníků sousedních nemovitostí a výpovědi Města Šluknov, jakožto vlastníka předmětných pozemků, jednoznačně vyplynulo, že část pozemku p.č. 647/2, k.ú. Královka, od sjezdu ze silnice III. třídy po vstup k nemovitosti č.p. 38 je jedinou komunikační potřebou pro zajištění přístupu a příjezdu k domu J. a D. W. V ostatních případech nepředstavují pozemky komunikační potřebu pro sousední nemovitost. Z uvedeného vyplývá, že pro posouzení veřejného zájmu na obecném (veřejném) užívání pozemků jako veřejně přístupné komunikace je nepodstatné, zda se na pozemku nachází hromada hlíny. Dle konstantní judikatury není

k prokázání účelové komunikace podstatné, jak je příslušný pozemek, na němž se komunikace nachází, veden v katastru nemovitostí, či jak byl evidován v minulosti. Kontrola správy obecního majetku nespadá do kompetence silničního správního úřadu.

O žalobě soud rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, (dále jen „s.ř.s.“), bez jednání, neboť žalobce s tímto postupem výslovně souhlasil a žalovaný se po řádném poučení, že může vyslovit souhlas s rozhodnutím věci bez jednání a že nevyjádření se v určené lhůtě je považováno za souhlas, k nařízení jednání nevyjádřil.

Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé s.ř.s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ust. § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s.ř.s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí dle § 72 odst. 1 věty první s.ř.s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s.ř.s.. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

Soud po zvážení skutkového a právního stavu dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.

Z rozhodnutí správního orgánu I. stupně, který rozhodl toliko o neexistenci veřejné přístupné účelové komunikace (viz výrok 1. žalobou napadeného rozhodnutí, které navíc doplnilo i deklaraci existence veřejné přístupné účelové komunikace – viz výrok 2.) vyplývají následující zjištění. Na základě místní znalosti a jím pořízené fotodokumentace ze dne 10.12.2009 dospěl správní orgán I. stupně k závěru, že část p.p.č. 647/2, k.ú. Královka v Obci Šluknov, je užívána jako účelová komunikace, a to v rozsahu k bráně pro přístup a příjezd na p.p.č. 626/1, k.ú. Královka v Obci Šluknov, (k domu č.p. 38), zbytek komunikace zanikl, jelikož již není zřetelná v terénu. Dále komunikace na p.p.č. 647/1, k.ú. Královka v Obci Šluknov, také zanikla a nemá charakter komunikace a není ani znatelná v terénu. Dne 7.5.2009 byla znovu pořízena fotodokumentace a bylo shledáno, že stav je neměnný. V konkrétním případě bylo zjištěno, že pouze část p.p.č. 647/2, k.ú. Královka v Obci Šluknov, a to v rozsahu k bráně pro přístup a příjezd na p.p.č. 626/1, k.ú. Královka v Obci Šluknov (k domu č.p. 38) slouží jako účelová komunikace a je znatelná v terénu se zpevněným povrchem a je dán konkludentní souhlas jejího vlastníka pro účely spojení jednotlivých nemovitostí, tj. pro příjezd k rodinnému domu a pozemkům ve vlastnictví J. a D. W. Dále správní orgán I. stupně navíc dospěl k závěru, že zde nebyl ani naplněn znak účelové komunikace představovaný nutnou a ničím nenahraditelnou komunikační potřebou. Závěry správního orgánu I. stupně žalovaný svým žalobou napadeným rozhodnutím aproboval a výrok o existenci, resp. neexistenci, účelové pozemní komunikace precizoval.

Ze správního spisu i z rozhodnutí žalovaného a správního orgánu I. stupně je zřejmé, že se v daném případě jednalo o řízení podle § 142 odst. 1 správního řádu o určení právního vztahu, konkrétně, zda je na pozemcích p.p.č. 647/2 a 647/1, k.ú. Královka v Obci Šluknov, účelová komunikace. Otázka existence účelové komunikace podle § 7 odst. 1 zákona

o pozemních komunikacích byla posouzena jako zásadní v řízení o odstranění pevné překážky, č.j. ORPŽ/1534/2010/230/2010/stg, které bylo z tohoto důvodu přerušeno.

Podle § 7 odst. 1 věta první zákona o pozemních komunikacích 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 § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích pozemní komunikace je dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti.

Z právní úpravy lze tedy bez dalšího dovozovat, že komunikace bude mít charakter účelové pozemní komunikace, a to ex lege, bude-li naplňovat zákonem vymezené pojmové znaky pozemní komunikace, vymezené v ustanovení § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, a zároveň pojmové znaky účelové pozemní komunikace, vymezené v § 7 odst. 1 věta první (event. § 7 odst. 2 věta první) tohoto zákona. Pokud správní orgán v pozici místně příslušného silničního správního úřadu posuzuje v rámci řízení o vydání deklaratorního rozhodnutí podle ustanovení § 142 správního řádu, zda určitá komunikace je účelovou pozemní komunikací, musí primárně zkoumat naplnění uvedených zákonných kritérií. Předpokladem pro vydání deklaratorního rozhodnutí o tom, že určitá komunikace je veřejně přístupnou účelovou pozemní komunikací ve smyslu § 7 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích, je mj. souhlas vlastníka pozemku, na kterém se komunikace nachází (viz odst. 24 rozsudku NSS ze dne 16.5.2011, 2 As 44/2011, www.nssoud.cz).

Z judikatury Nejvyššího správního soudu dále vyplývá, že ohledně užívání cesty od nepaměti je nutné v prvé řadě prověřit, zda zde vůbec existuje dopravní cesta ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, která je užívána, přičemž se jedná o užívání cesty v režimu obecného užívání. To je první krok, který je předpokladem pro případné zkoumání dalších znaků veřejně přístupné účelové komunikace. V případě, že by bylo shledáno, že nejde o cestu obecně užívanou, nemůže v dané věci jít ani o pozemní komunikaci a celou věc by bylo nutno řešit nikoli prostřednictvím institutů veřejného, ale soukromého práva (viz rozsudek NSS ze dne 2.5.2012, 1 As 32/2012, www.nssoud.cz).

Mezi znaky účelové komunikace (blíže Sborník stanovisek Veřejného ochránce práv, Veřejné cesty – místní a účelové komunikace, 2011, str. 10 a násl., <http://www.ochrance.cz>) patří:

1) zřetelnost dopravní cesty, což znamená v terénu patrnou cestu určenou k užití vozidly a chodci pro účel dopravy (případně i výhradně určenou pro pěší);

2) spojuje jednotlivé nemovitosti pro potřeby jejich vlastníků nebo spojuje tyto nemovitosti s ostatními pozemními komunikacemi nebo sloužící k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků;

3) existence souhlasu vlastníka s užíváním cesty neomezeným okruhem osob (veřejností);

4) nutná komunikační potřeba.

Všechny uvedené znaky musí být splněny kumulativně a je nutno se jako první zabývat podmínkou patrnosti dopravní cesty v terénu, a to alespoň pro pěší. Podle § 20 zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí, účinného do 31.12.2012, a contrario není způsob

využití závazným údajem katastru nemovitostí. Mezi znaky účelové komunikace tak nepatří zápis způsobu využití pozemku jako ostatní komunikace v katastru nemovitostí nebo zanesení funkčního využití pozemku do územního plánu. Jinými slovy není vyloučeno, aby takto označené pozemky nebyly účelovými komunikacemi, a to pro nesplnění jednoho ze čtyř shora uvedených znaků.

Ačkoliv žalobce napadl rozhodnutí žalovaného v celém rozsahu, z obsahu žaloby je zřejmé, že nesouhlasí toliko s částí výroku pod bodem 1., neboť tvrdí existenci účelové komunikace na pozemcích p.p.č. 647/1 a 647/2, k.ú. Královka v Obci Šluknov. Soud se tedy zabýval pouze správností úvahy správních orgánů o neexistenci účelové komunikace.

Z pořízené fotodokumentace založené ve správním spise ze dne 10.12.2009 (zejména fotografie č. 89-95), jejíž objektivnost nebyla žalobcem zpochybněna, je zřejmé, že se na p.p.č. 647/2 za bránou k domu č.p. 38 (hromadou zarostlé zeminy) směrem k p.p.č. 647/1 a na p.p.č. 647/1, který navazuje na p.p.č. 647/2, žádné pěšiny pro chodce nenachází. O přístupu motorových vozidel s ohledem na překážky (zeminu) nelze uvažovat, ostatně ani stopy od motorových vozidel nejsou patrné. Pozemky jsou zcela zřejmě přístupné pouze pěším. Pokud jsou zachyceny pěšiny od pěších jsou výhradně na p.p.č. 647/2, na němž se nachází zčásti účelová komunikace (viz výrok 2. žalobou napadeného rozhodnutí) a slouží zřejmě především k přístupu k rybníku. Jestliže v místě byla v minulosti účelová komunikace, tato již zanikla, neboť v současnosti nesplňuje nejméně první znak účelové komunikace (zřetelnost v terénu). Tuto tezi potvrzují i další zjištění zachycená ve správním spise. Z vyjádření P. H. ze dne 17.2.2011, vlastníka p.p.č. 630, k.ú. Královka v Obci Šluknov, který sousedí po celé délce s p.p.č. 647/1, vyplývá, že p.p.č. 647/1 a 647/2 nejsou využívány jako cesta, shromažďuje se na nich voda a má za to, že by je nebylo možno vzhledem k podmáčení takto užívat. Sám na svůj pozemek přistupuje jinou cestou, což doložil fotodokumentací. Soud konstatuje, že tato tvrzení odpovídají i fotodokumentaci, ze které je zřejmé, že p.p.č. 630 je v mírném svahu k p.p.č. 647/2 a 647/1. Neexistenci cesty potvrdila i J. W. ve svém vyjádření ze dne 29.9.2010 a ze dne 30.11.2011 a Město Šluknov ve vyjádření ze dne 17.2.2011. Rovněž Lesy ČR, s.p. ve svém vyjádření ze dne 26.5.2011 uvedly, že uvedené pozemky nevyužívají jako pozemní komunikaci.

Soud tedy konstatuje, že již v řízení před správním orgánem I. stupně bylo bezpochyby prokázáno, že část účelové komunikace uvedená ve výroku 1. žalobou napadeného rozhodnutí neexistuje, neboť nebyl naplněn hned první znak účelové komunikace, existence dopravní cesty. Vzhledem k tomu, že všechny čtyři znaky musí být naplněny současně, bylo by nadbytečné se splněním dalších znaků zabývat. Nadbytečné by bylo provádět i další dokazování, a to jak před správními orgány, tak před soudem, jak navrhoval žalobce, a to konkrétně slyšením svědka J. Č. či slyšením svědka zástupce MO ČRS Šluknov. K dalším námitkám žalobce týkajícím se odstranění překážky, parkování vozidla na účelové komunikaci či nedostatečné správy uvedených pozemků soud uvádí, že tyto otázky nemohou být předmětem přezkoumávaného správního řízení, neboť jeho účelem je pouze deklarovat existenci či neexistenci účelové komunikace, a proto se jimi nemohly zabývat správní orgány ani soud, který správnost jejich rozhodnutí přezkoumává. Vzhledem k tomu, by bylo slyšení zaměstnance Městského úřadu Šluknov zodpovědného za správu majetku či jiné dokazování bezúčelné.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji ve výroku ad I. rozsudku podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Současně v souladu s ust. § 60 odst. 1 věty první s.ř.s. ve výroku ad II. rozsudku nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

Poučení: 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 nejblíže 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 Ústí nad Labem dne 2. dubna 2014

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D. v.r
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Iva Tovarová