



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Jana Kašpara a Mgr. Kamila Tojnera v právní věci žalobců: **a) J. Š., b) M. V., c) P. V. d) P. V. e) D. Ch. f) H. S.**, všichni žalobci zast. JUDr. Alešem Staňkem, Ph.D., advokátem, se sídlem Národní 43, Praha 1, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy, odbor dopravy**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, za účasti: **I) J. H.**, zast. JUDr. Alexejem Hájkem, advokátem, se sídlem Hvězdoslavova 1600/13, Praha 4, **II) Stavební bytové družstvo AREA**, se sídlem Ježovská 303/2b, Praha 5, IČ 00033201, zast. JUDr. Ladislavem Košťálem, advokátem, se sídlem Na Riviére 123, Zbečno, **III) M. H., IV) L. S. V) J. V. VI) T. P. VII) L. P. VIII) M. M.** v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 4. 2012 čj. MHMP62253/2012/DOP04/Zz,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravy, ze dne 12. 4. 2012, čj. MHMP-62253/2012/DOP-04/Zz, a rozhodnutí Úřadu městské části Praha 10, odboru životního prostředí, dopravy a rozvoje, ze dne 13. 10. 2011, čj. P10-100145/2011, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši 43.119,60 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám JUDr. Aleše Staňka, Ph.D., advokáta.**
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění

Žalobci se podanou žalobou domáhají přezkoumání rozhodnutí žalovaného uvedeného v záhlaví, kterým bylo zamítnuto jejich odvolání proti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 10, odboru životního prostředí, dopravy a rozvoje (dále jen silniční správní úřad), ze dne 13. 10. 2011 č. j. P 10-100145/2011 a toto rozhodnutí potvrzeno. Citovaným rozhodnutím silniční správní úřad rozhodl tak, že pozemek p. č. 4390/103 v katastrálním území Strašnice slouží jako účelová komunikace veřejně přístupná a tento právní stav trvá přibližně od roku 1967.

Žalobci v žalobě poukazují na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2009, čj. 1 As 76/2009-60. Mají za to, že postačí, pokud majitel kvalifikovaně projeví svůj nesouhlas s užíváním pozemku v režimu veřejné účelové komunikace a projeví svůj výlučný zájem upravit užívání předmětného pozemku jako občanskoprávní vztah, což se v daném případě stalo, neboť na všechny předmětné garáže byla připevněna výzva ze dne 6. 5. 1992. Žalobci v této souvislosti považují za významné, že až do okamžiku zápisu staveb garáží do katastru nemovitostí v řízení vedeném před Katastrálním úřadem pro hlavní město Prahu pod sp. zn. Z-7360/1993, nedošlo k rozdělení pozemku parc. č. 4390 v katastrálním území Strašnice.

Žalobci jsou toho názoru, že z nezákonného užívání věci nemůže vzniknout tomu, kdo se takového jednání dopouští, žádných nároků vůči takové věci. Od roku 1967 docházelo na předmětném pozemku k výstavbě garáží v několika etapách. V rámci všech stavebních řízení nebyl žádný z tehdejších spoluvlastníků pozemků nikým požádán o souhlas s výstavbou, ani příslušný stavební úřad s tehdejšími majiteli nejednal jako s účastníky stavebních řízení. Stavby garáží byly kolaudovány až rozhodnutím ze dne 30. 8. 1990, č. j. 1509/90.

Žalobci poukazují na to, že žádný z tehdejších majitelů pozemku nebydlel v době provádění výstavby garáží v Praze a o jejich výstavbě se tak dozvěděli až v roce 1992, kdy pozemek navštívila žalobkyně a), která v bezprostřední souvislosti s tímto zjištěním a na podkladě pověření ostatních spoluvlastníků sepsala dne 6. 5. 1992 výzvu, kterou připevnila na všechny dveře předmětných garáží vždy s vyplněním předmětného čísla garáže a označením pozemku, ve kterém majitele garáží vyzývala k tomu, aby sdělili své iniciály a doložili nabývací titul za účelem úpravy právních vztahů vyplývajících z užívání pozemku. Takový způsob oznámení zvolila proto, že nebylo možné zjistit, kdo je majitelem garáží, jelikož nebyly zapsány v katastru nemovitostí. Z této výzvy právních předchůdců žalobců vyplývá, že majitelé pozemku tento pozemek nemají zájem přenechat k veřejnému užívání jako cestu.

Přístup k nemovitosti nemusí být vždy zajištěn po pozemní komunikaci. Pozemní komunikace mají režim veřejnoprávní, to znamená, že jejich užívání a přístup na ně je chráněn správními orgány. K přístupu k nemovitosti však může sloužit také pozemek, který pozemní komunikací vůbec není. Může se tak stát na základě zřízení věcného břemene zapsaného do katastru nemovitostí nebo pouze na základě jiné dohody mezi vlastníkem pozemku a uživatelem. V takovém případě není pozemek užíván z titulu veřejného oprávnění, pouze na základě soukromoprávní dohody a komunikace zde nevzniká. Skutečnost, že vlastník pozemku nebo jeho právní předchůdce upravil právo cesty jízdy formou věcného břemene nebo smlouvou, svědčí tomu, že vlastník neměl a nemá v úmyslu povolit neomezené užívání komunikace pozemku neurčitým okruhem třetích osob.

Dokladem vůle žalobců o tom, že nehodlají poskytnout předmětný pozemek veřejnému užívání, je citovaná výzva k uzavření nájemních smluv k předmětnému pozemku

s některými vlastníky garáží a dále akceptace právního vztahu, kdy využívání pozemku probíhá v režimu § 451 občanského zákoníku, dalšími majiteli garáží, kteří za jejich užívání hradili a hradí úhradu dle cenového výměru Ministerstva financí. Tito vlastníci garáží tak uznali nárok žalobců a charakter užívání předmětného pozemku buď tím, že uzavřeli příslušné smlouvy, nebo tím, že platí za jeho užívání v souladu s § 451 občanského zákoníku. Je tedy zřejmé, že vztah mezi majiteli garáží a žalobci je vztahem v rovině soukromého práva a zásah žalovaného, respektive správního orgánu prvního stupně, do takového stavu je nezákonný.

Žalobci zdůrazňují, že souhlas majitele pozemku s jeho užíváním jako veřejně přístupné účelové komunikace musí být nezpochybnitelně prokázán, přičemž v případě pochybností je třeba rozhodnout vždy ve prospěch vlastníka pozemku.

Žalobci mají za to, že základním důkazem pro rozhodnutí o existenci účelové komunikace musí být ohledání takového pozemku. Pokud správní orgán ohledání neprovedl, jako se to stalo v tomto případě, a přesto ve věci rozhodl tak, že určil, že pozemek je ve svých hranicích účelovou komunikací, tak takovým postupem je zcela ignorováno právo žalobců na spravedlivý proces. Za účelovou komunikaci je tak považován pozemek nepravidelného kosočtvercového tvaru o rozměru přibližně 59 m x 52 m, který zčásti vůbec není užíván, a to ať už proto, že se na něm nachází obtížně přístupný svah, vzrostlé stromy a keře, nebo proto, že je částečně zneprístupněn ocelovou branou či proto, že někteří majitelé garáží o užívání ztratili zájem a pozemek postupně zarůstá trávou. Za účelovou komunikaci je tak považován pozemek, u něhož již prostým ohledáním lze zjistit, že je užíván pouze částečně, a to jako manipulační plocha výhradně spolu s užíváním staveb určitých garáží a není tak neomezeně užíván neurčitým okruhem třetích osob.

Závěrem žalobci upozorňují, že správní orgány vůbec nezjišťovaly, zda v daném případě vůbec existuje nutná a ničím nenahraditelná komunikační potřeba.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě zopakoval argumenty uvedené v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí a navrhl, aby byla žaloba jako nedůvodná zamítnuta.

T. P. jako osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření k projednávané věci uvedl, že navrhuje zamítnutí žaloby. Uvedl, že žalobci opakují argumenty, které již uplatnili v průběhu správního řízení a zopakoval proto vyjádření, která k těmto argumentům uvedl v průběhu správního řízení. Ostatní osoby zúčastněné na řízení se v průběhu řízení před soudem k věci nevyjádřily.

Ze správního spisu byly zjištěny následující pro rozhodnutí soudu podstatné skutečnosti:

Dne 15. 11. 2010 byla silničnímu správnímu úřadu doručena žádost pana M. Š. o vydání deklaratorního rozhodnutí ve věci pozemní komunikace ke garážím na pozemku p. č. 4390/103 v katastrálním území Strašnice. Dne 16. 11. 2010 byla silničnímu správnímu úřadu doručena ve stejné věci také žádost pana T. P.. Silniční správní úřad obě řízení spojil ke společnému projednání.

Žalobci ve vyjádření k zahájenému řízení uvedli, že domáhat se určení toho, jaký je právní charakter věci, je oprávněn pouze její vlastník. Uvedli, že nikdy nedali souhlas s tím, aby byl předmětný pozemek užíván jako účelová komunikace a ani takový souhlas neudělují s tím, že na pozemku se účelová komunikace nenachází.

Rozhodnutím ze dne 13. 10. 2011, čj. P 10-100145/2011 silniční správní úřad rozhodl způsobem již citovaným shora. Žalobci podali proti tomuto rozhodnutí odvolání, o kterém bylo rozhodnuto žalobou napadeným rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravy, ze dne 12. 4. 2012, č. j. MHMP - 62253/2012/DO-04/Zz tak, že odvolání byla zamítnuta a rozhodnutí silničního správního úřadu potvrzeno. Podrobněji bude obsah spisového materiálu rekapitulován níže v souvislosti s vypořádáním jednotlivých žalobních námitek.

Městský soud v Praze žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. O věci přitom rozhodl bez jednání, neboť mu to umožňuje § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Městský soud v Praze věc posoudil takto:

Městský soud v Praze v první řadě shledal, že rozhodnutí napadené žalobou je dílem nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, dílem založené na nesprávném právním posouzení věci.

Žalobci v odvolání mj. namítali, že silniční správní úřad ve věci rozhodl bez toho, aby zjistil skutečný stav na místě samém ohledáním. Poukázali přitom na to, že došlo k určení existence pozemní komunikace na celém pozemku, tedy mj. i na té jeho části, kde se *„nachází svah se vzrostlými keři a prostory mezi jednotlivými řadami garáží, když šíře každého z nich přesahuje 9 m.“*

Žalovaný k této námitce uvedl následující: *„K připomínce, že silniční správní úřad nenařídil místní šetření, je možno uvést, že toto plně záleží na správním úřadu. Tomuto pokud je situace v místě známa již z doby, než obdržel žádost o vydání deklaratorního rozhodnutí, může si pouze aktuální stav ověřit na místě.“*

Žalovaný se tak s uplatněnou odvolací námitkou nevypořádal v celé její šíři. Podstatou žalobní námitky totiž není výhradně ten fakt, že silniční správní úřad rozhodoval, aniž ve věci nařídil ohledání, ale také nesouhlas s tím, že existence pozemní komunikace byla deklarována na předmětných pozemcích v celé její šíři, tedy i v těch místech, které zjevně jako pozemní komunikace neslouží a ani sloužit nemohou. Jinými slovy řečeno žalobci namítali, že i kdyby snad bylo možno na předmětném pozemku deklarovat existenci pozemní komunikace, rozhodně by se nemohla nacházet na celém tomto pozemku. S touto částí námitky žalobců se ovšem žalovaný nijak nevypořádal.

Správní orgán musí při vydání rozhodnutí, jímž deklaruje existenci veřejné komunikace na soukromém pozemku, postupovat velmi zdrženlivě a podmínky pro existenci veřejné komunikace vykládat spíše restriktivně. Z toho nutně vyplývá, že zjistí-li podmínky pro deklaraci existence veřejné komunikace pouze na části pozemku a na zbývajících částech nikoli, je povinen deklarovat existenci veřejně přístupné komunikace jen na části pozemku. Podmínkou pochopitelně přitom je, aby byla takto vymezená část jednoznačně a nezaměnitelně identifikována. Požadavek žalobců, aby silniční správní úřad důsledně zkoumal, zda je nutno existenci pozemní komunikace skutečně deklarovat na pozemku v celé jeho šíři, tedy byl zcela oprávněný. Pokud namítali vadnost prvoinstančního rozhodnutí v tomto směru, měl žalovaný k této jejich námitce zaujmout srozumitelné stanovisko a nemohl tuto námitku mlčky přejít. Bez významu není ani fakt, že T. P. a M. Š. se ve svých žádostech domáhali toho, aby byla existence pozemní komunikace deklarována pouze na (blíže nevymezené) části pozemku parc. č. 4390/103 v k. ú. Strašnice.

Z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti přdestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů (viz rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, čj. 6 A 48/92-23). Žalobou napadené rozhodnutí uvedeným požadavkům v této části nedostojí, a proto soudu nezbylo než podané žalobě vyhovět a žalobou napadené rozhodnutí jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů zrušit.

Vytčená vada nicméně nebrání posouzení důvodnosti dalších žalobních námitek, a proto soud přikročil také k jejich věcnému posouzení.

Stěžejní námitka žalobců se týká posouzení existence jejich souhlasu s věnováním předmětného pozemku veřejnému užívání.

K samotnému „vzniku“ veřejně přístupné účelové komunikace není třeba správního rozhodnutí ani není podstatné, jak je příslušný pozemek, na němž se komunikace nachází, veden v katastru nemovitostí či jak byl evidován v minulosti. Podstatné je, zda tento pozemek splňuje veškeré znaky veřejně přístupné účelové komunikace uvedené v ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, tedy zda jde o dopravní cestu, určenou k užití silničními a jinými vozidly a chodci, 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.

Omezit vlastnické právo lze pouze se souhlasem vlastníka. Další podmínkou veřejného užívání soukromého pozemku vedle nezbytného souhlasu vlastníka je též existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby.

Jak vyplývá z dosavadní judikatury (viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 11. 2000, sp. zn. 22 Cdo 1868/2000, z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 7. 10. 2003, sp. zn. 22 Cdo 2191/2002, rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 5 As 20/2003 - 64, a rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06), zákon o pozemních komunikacích je třeba vykládat v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod tak, že veřejně přístupná účelová komunikace může vzniknout proti vůli vlastníka dotčeného pozemku pouze za poskytnutí kompenzace (náhrady). Jestliže však vlastník s jejím zřízením souhlasil, jsou jeho soukromá práva v takovém případě omezena veřejnoprávním institutem obecného užívání pozemní komunikace, které nemůže být vyloučeno jednostranným úkonem vlastníka, jenž takový souhlas udělil, ani jeho právními nástupci (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 2. 2006, sp. zn. 22 Cdo 1173/2005). Jestliže vlastník pozemku v minulosti, kdy pozemek začal sloužit jako účelová komunikace, s tímto nevyslovil kvalifikovaný nesouhlas, jde o účelovou komunikaci, vzniklou ze zákona. Stačí, aby vlastník strpěl užívání pozemku jako komunikace, v případě nesouhlasu musí však jít o aktivní jednání. Pokud je účelová komunikace zřízena, je její právní status závazný i pro budoucí majitele pozemku - účelové komunikace, tito nejsou oprávněni komunikaci ze své vůle uzavřít. Veřejnou cestou se tedy pozemek stává jeho věnováním obecnému užívání, ať již vlastníkem výslovně projeveným souhlasem nebo konkludentním strpěním. Rovněž komunikace, u níž sice již nelze zjistit, zda byla některým z předchozích vlastníků obecnému užívání věnována, jež však byla jako veřejná cesta užívána od nepaměti z naléhavé komunikační potřeby, je veřejně přístupnou účelovou komunikací. Novodobá judikatura v tomto ohledu navazuje již na rozhodovací praxi předválečného Nejvyššího správního soudu – „Pozemek, který je v soukromém vlastnictví, lze uznati za veřejnou cestu jen tehdy, jsou-li splněny dva předpoklady, a to jednak, že pozemek byl věnován buď výslovným projevem

nebo z konkludentních činů vlastníka byl k obecnému užívání určen a dále především z toho, že toto užívání slouží k trvalému uspokojení nutné komunikační potřeby.“ (Boh A 10017/32). Není proto v této souvislosti rozhodné, jak byl pozemek v pozemkových knihách popř. v ostatních listinách označován.

Druhou podmínkou veřejného užívání soukromého pozemku, jak bylo předesláno, je existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. Z dnešních hledisek posuzování legitimních omezení základních práv se totiž jedná o nezbytnou podmínku proporcionality omezení. Zjednodušeně řečeno, existují-li jiné způsoby, jak dosáhnout sledovaného cíle (zajištění komunikačního spojení nemovitostí), aniž by došlo k omezení vlastnického práva, je třeba dát před omezením vlastnického práva přednost těmto jiným způsobům. Ostatně již v době první Československé republiky vycházely obecné soudy z toho, že „zákon o zřizování cest nezbytných jest výjimečným, zasahujícím do soukromého práva vlastnického a sluší tedy ustanovení jeho vykládati restriktivně a nikoliv extenzivně...“ (rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 5. 4. 1921, RI 209/21, Vážný, č. III, roč. 1921, str. 251). Vedle nezbytné komunikační potřeby stanovily v judikatuře též podmínku dlouhodobého užívání pozemku, jakožto veřejné komunikace („Veřejnost takovýchto cest podmíněna jest věnováním vlastníka pozemku, které však může se státi nejen výslovným prohlášením vlastníkovým, nýbrž i konkludentním jednáním, a sice tak, že vlastník obecné užívání trpí, neklade mu překážek a že užívání toto trvá po dobu nepamětnou.“, srov. Boh. A 10130/32). Dobová judikatura dokonce i v posuzování nutnosti komunikační potřeby vážila proporcionalitu omezení vlastnického práva tak, že dovodila závěr, podle něhož „okolnost, že pěšina je pro část obce nejkratším spojením, neospravedlňuje ještě sama o sobě závěr, že jde o komunikaci nutnou.“ (Boh. A 10130/32).

Veden shora uvedenými obecnými východisky přikročil Městský soud v Praze k posouzení nyní projednávaného případu. Správní orgány učinily závěr, že předmětný pozemek slouží jako pozemní komunikace nejméně od roku 1967. Správní orgány přitom nepovažovaly za podstatný fakt, že předmětné garáže, třebaže byly vybudovány již v šedesátých letech a pravděpodobně byly již od této doby užívány, byly zkolaudovány až rozhodnutím ze dne 30. 8. 1990.

Podle § 76 odst. 1 stavebního zákona účinného do 1. 1. 2007 (zákon č. 50/1976 Sb.) platilo, že *dokončenou stavbu, popřípadě její část schopnou samostatného užívání nebo tu část stavby, na které byla provedena změna nebo udržovací práce (dále v oddílu 7 jen "stavba"), pokud tyto stavby vyžadovaly stavební povolení, lze užívat jen na základě kolaudačního rozhodnutí*. Vydáním kolaudačního rozhodnutí bylo užívání stavby podmíněno i podle předchozích právních předpisů a upozornění na tuto povinnost obsahuje i podmínka rozhodnutí o přípustnosti stavby (dnešní terminologií stavební povolení), které bylo v roce 1967 pro stavbu garáží vydáno. Je tedy třeba učinit závěr, že pokud byly garáže před rokem 1990 užívány, dělo se tak v rozporu se zákonem, jak o tom ostatně svědčí i výzva orgánu státního stavebního dohledu ze dne 28. 9. 1987 založená ve správním spise.

Vzhledem k tomu, že na předmětném pozemku se před rokem 1990 nenacházela žádná stavba, kterou by bylo možno legálně užívat a k níž by bylo zapotřebí přístupové cesty, nelze než učinit závěr, že do vydání kolaudačního rozhodnutí nemohla existovat žádná komunikační potřeba pro příjezd ke garážím. Soud si je vědom toho, že výstavba garáží probíhala v souladu se stavebním zákonem a bylo by tedy možno uvažovat o komunikační potřebě pro provádění stavby – vzhledem k charakteru garáží je však zřejmé, že provádění stavby muselo být krátkodobé (řádově několik měsíců), existence nutné komunikační potřeby však musí trvat

dlouhodobě (od nepaměti), tedy minimálně několik let - v každém případě mnohem déle, než je doba potřebná pro provedení staveb všech garáží.

Užívání předmětného pozemku pro příjezd ke garážím před rokem 1990 tak nelze z hlediska posuzování podmínek vzniku pozemní komunikace nijak zohlednit.

Žalobci do spisu doložili text výzvy ze dne 6. 5. 1992, o níž tvrdí, že ji v roce 1992 připevnili na vrata všech garáží na předmětném pozemku. Pravdivost tohoto tvrzení nebyla v řízení nijak dále zkoumána (ovšem např. T. P. v průběhu řízení uvedl, že na své garáži tuto výzvu nenalezl), neboť správní orgány byly přesvědčeny o irelevantnosti této výzvy pro posouzení věci. Soud však tento náhled správních orgánů nesdílí, jak bude dále uvedeno.

Text této výzvy je následující: „*Spolumajitelé pozemku kat. č. ..., na němž je postavena tato garáž, označená pořadovým číslem ..., vyzývají majitele garáže, aby neprodleně, nejpozději do 31. května 1992, písemně oznámil svoje jméno a adresu a doložil vlastnictví garáže fotokopií úředního dokladu (např. kolaudačního rozhodnutí apod.) Uvedená data zašlete na adresu (žalobkyně a/), která je spolumajiteli pozemku pověřena společným zastupováním. Navázání vzájemného kontaktu je nutné k úpravě občanskoprávních vztahů mezi majiteli pozemku a uživatelem pozemku.*“

Žalovaný k této výzvě v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí uvedl: „*Výzva se týkala úpravy občanskoprávních vztahů mezi majiteli pozemku a garáží, nelze z ní dnes dovozovat souhlas s užíváním pozemku jako účelové komunikace.*“

Význam této části odůvodnění je poněkud nejasný. Doslovné vnímání tohoto textu totiž potvrzuje spíše stanovisko žalobců a jako vysvětlení závěru o nedůvodnosti příslušné odvolací námítky sloužit nemůže. Pokud došlo při formulaci této věty nedopatřením k vypuštění záporu a žalovaný mínil napsat, že z výzvy nelze dovozovat NESouhlas s užíváním pozemku jako pozemní komunikace, šlo by o závěr jednak nedostatečně odůvodněný a jednak nesprávný, z důvodů, které soud rozebere níže.

Soud má ve shodě s žalobci za to, že z obsahu výzvy lze jednoznačně dovodit to, že žalobci sice nehodlají bránit uživatelům garáží v příchodu a příjezdu ke garážím, avšak hodlají jim to umožnit jen na základě dohody o podmínkách tohoto užívání. Rozhodně je však z textu této výzvy zcela zřejmé, že žalobci nemíní přenechat celý svůj pozemek k veřejnému bezplatnému užívání komukoli. Zdejší soud má za to, že důsledek takto umístěné a formulované výzvy je zcela shodný jako umístění cedule se zákazem vstupu zmiňované v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2009 čj. 1 As 76/2009-60, jehož se obě strany sporu dovolávají.

Z citovaného rozsudku mj. vyplývá, že pro zmaření podmínek vzniku pozemní komunikace na pozemku ze strany jeho vlastníka je zapotřebí aktivní vyjádření nesouhlasu s věnováním pozemku obecnému užívání. Aktivní jednání vlastníka pozemku však nemusí nutně mít formu bránění v užívání tohoto pozemku. Nesouhlas nemusí nutně zahrnovat vůli neumožnit užívání pozemku vůbec, ale postačí vyjádření požadavku na protiplnění či zcela prostě vyřčený požadavek na uzavření dohody o podmínkách užívání pozemku. Jinými slovy řečeno postačuje vyjádření nesouhlasu s tím, aby pozemku bylo užíváno jako veřejně přístupné pozemní komunikace, tedy s tím, že na něj bude mít přístup kdokoli, kdykoli a bezplatně.

Pokud vlastník pozemku takříkajíc projeví dobrou vůli a pokusí se vyřešit nastalou situaci „po dobrém“ (tj. např. bez oplocování a umístování závor), aniž by do vyřešení situace působil protistraně zbytečné problémy, nebylo by spravedlivé, aby nyní na tento přístup měl doplácet.

Vzhledem k tomu, že v roce 1992 nebyly dosud garáže zapsány v katastru nemovitostí, měli žalobci jen velmi omezené možnosti, jak dosáhnout uzavření dohody o užívání předmětného pozemku. Je sice pravdou, že umístění zábrany či závory a aktivní bránění v přístupu na pozemek by jistě vlastníky garáží k navázání kontaktu se spoluvlastníky pozemku přimělo, zároveň by však nepochybně celou situaci (zcela zbytečně) vyhrotilo a v zásadě by zkomplikovalo smírné vyřešení situace.

Ze všech shora uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že výzva učiněná žalobci v roce 1992 by mohla mít charakter aktivního vyjádření nesouhlasu s věnováním pozemku veřejnému užívání a v důsledku její existence by podmínky pro vznik veřejně přístupné pozemní komunikace na pozemku nebyly splněny. Jde ovšem o závěr toliko podmíněný, neboť tvrzení žalobců ohledně této výzvy zatím nelze mít za prokázané.

Ze správního spisu ani z podání žalobců učiněných v průběhu správního řízení však nevyplývá, jakým způsobem postupovali žalobci při řešení situace poté, co neobdrželi na svoji výzvu z roku 1992 žádnou reakci, zda se snažili dohledat kontaktní údaje na vlastníky garáží jinde než v katastru nemovitostí, např. prostřednictvím stavebního úřadu apod.

V dalším řízení proto bude muset silniční správní úřad postavit na jisto, zda žalobci zmiňovaná výzva byla v roce 1992 skutečně na jednotlivé garáže připevněna a zda eventuálně nemohlo dojít případnou nečinností vlastníků pozemku od roku 1992 do roku 2010 k mlčky vyslovenému souhlasu s užíváním pozemku jako pozemní komunikace. V tomto ohledu bude zapotřebí mimo jiné zjistit, jaké (a případně zda vůbec nějaké) kroky žalobci podnikali v uvedené době. Soud rovněž nijak nepředjímá závěr, že doba 18 let zahrnující uvedené období nutně musí již být dostatečná pro vznik pozemní komunikace na pozemku. Také k této otázce budou muset nejprve zaujmout stanovisko správní orgány – dosud tak neučinily jen z důvodu, že vycházely z mylného přesvědčení, že existence pozemní komunikace na pozemku trvá již od roku 1967. Závěr správních orgánů o existenci veřejně přístupné pozemní komunikace na předmětném pozemku lze tedy za současného stavu označit přinejmenším za předčasný.

Vzhledem ke shora uvedenému soud žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem, který soud vyslovil v tomto rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Protože důvody, pro něž soud žalobě vyhověl, dopadají i na rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, zrušil soud zároveň s rozhodnutím o odvolání i toto prvoinstanční rozhodnutí.

Žalobci měli se svojí žalobou úspěch a náleží jim proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Tyto náklady spočívají v nákladech souvisejících se zastoupením advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve znění pozdějších předpisů za 2 úkony právní služby (za převzetí věci a sepsí žaloby) po 10080 Kč (za zastupování šesti žalobců, sníženo o 20 % podle § 12 odst. 4 vyhlášky), a 2 režijní paušály po 300 Kč. Celkem tedy činí náklady na právní zastoupení 20.760 Kč. K tomu se připočítává daň z přidané hodnoty ve výši 21 %, již advokát žalobců plátcem, ve výši 4.359,60 Kč. Další náklady představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 18.000 Kč. Proto soud přiznal žalobcům právo na náhradu nákladů řízení ve výši 43.119,60 Kč. Pro úplnost soud uvádí, že nepřiznal žalobcům právo na náhradu nákladů souvisejících s podáním návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě, neboť tento návrh nebyl úspěšný a nejednalo se tedy o účelně vynaložené náklady řízení, neboť pro žalobce neměl tento návrh žádný přínos.

Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V daném případě soud osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost neuložil, a proto jim právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). 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 Praze dne 19. srpna 2014

JUDr. Ing. Viera Horčicová
předsedkyně senátu