



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců Mgr. Barbory Berkové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D., ve věci žalobce **Ing. J. R.**, zastoupeného Mgr. Romanem Krakovkou, advokátem se sídlem Ostrava – Slezská Ostrava, Jaklovecká 1249/18, proti žalovanému **Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje** se sídlem Ostrava, 28. října 117, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 16.10.2012, č.j. MSK 136245/2012, ve věci určení právního vztahu pozemní komunikace

t a k t o :

I. Rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 16.10.2012, č.j. MSK 136245/2012 **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 12.922,- Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Romana Krakovky, advokáta se sídlem Ostrava – Slezská Ostrava, Jaklovecká 1249/18.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou k soudu v zákonné lhůtě domáhá přezkoumání shora označeného rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, Odboru dopravy a silničního hospodářství, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Obecního úřadu Petřvald, ze dne 12.9.2011, č.j. 848/2011 (dále jen „OÚ“), který jako silniční správní úřad dle § 40 odst. 5 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, na žádost žalobce dle § 142 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.“) rozhodl, že na pozemcích parc. č. 525/2 a na části pozemku parc. č. 20 v k.ú. Petřvaldík se nachází těleso místní komunikace s tím, že daná část pozemku parc. č. 20 je označena jako parc. č. 20/4 a má výměru 93 m².

Žalobce namítal, že:

1) rozhodnutí OÚ je nepřezkoumatelné pro nedostatečné označení části pozemku žalobce parc. č. 20, na níž se má těleso místní komunikace nacházet. OÚ označil předmětnou část pozemku ve výroku rozhodnutí toliko jako parc. č. 20/4 o výměře 93 m², aniž však učinil geometrický plán, jímž byla formálně tato část pozemku od pozemku parc. č. 20 oddělena, součástí výroku, popř. na tento geometrický plán alespoň ve výroku odkázal. Ani žalovaný nesjednal nápravu, neboť konstatoval, že předmětný geometrický plán je bezesporu součástí rozhodnutí již tím, že je citován v jeho odůvodnění;

2) žalovaný věc nesprávně právně posoudil, neboť pouhá skutečnost, že část pozemku parc. č. 20 je zpevněna asfaltem neznamená, že tato je místní komunikací. Ke zřízení místní komunikace je nezbytné, aby tato byla vedena v pasportu místních komunikací dle dřívější právní úpravy, což však splněno nebylo. Teze žalovaného, že se v minulosti nedbalo na ochranu vlastnictví, tudíž je možné, že přesné zaměření komunikace může prokázat odchylku v její trase, nemůže odůvodňovat konzervaci takového protiprávního stavu v současné době a do budoucna. Od účinnosti zákona č. 13/1997 Sb. je možné zařadit fakticky existující komunikaci do sítě místních komunikací jen na základě správního rozhodnutí, k němuž je nezbytný souhlas vlastníka komunikace. Takové rozhodnutí však vydáno nebylo;

3) žalovaný nesprávně hodnotil provedené důkazy, neboť z pasportu místních komunikací obce Petřvald ani z výpovědí svědků, jimiž žalovaný existenci místní komunikace na části pozemku žalobce odůvodňuje, nelze umístění jakékoli komunikace na pozemku parc. č. 20, natož komunikace místní, dovodit;

4) byl zkrácen na svých procesních právech, neboť nebyl přizván k výsledku svědků, ba dokonce nebyl ani informován o tom, že správní orgán hodlá nějaké svědky vyslýchat, čímž mu bylo znemožněno klást těmto svědkům otázky;

5) výběr osob svědků i celé rozhodnutí OÚ vyznívá tendenčně, tudíž OÚ byl zřejmě ve věci podjatý, neboť se snažil za každou cenu hájit zájmy obce Petřvald, která je ze zákona vlastníkem místních komunikací na svém území.

Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že:

Ad 1) dle závěru NSS ve věci sp. zn. 8 As 20/2008 postačuje, pokud je pozemek popsán dostatečně srozumitelně a určitě a neumožňuje případnou záměnu s pozemkem jiným. Specifikace pozemku v předmětném rozhodnutí parcelním číslem a označením katastrálního území, v němž se nachází, je tudíž dostatečné;

Ad 2) zařazení pozemní komunikace do sítě místních komunikací zápisem do pasportu místních komunikací postupem dle dřívější právní úpravy, tj. zákona č. 135/1961 Sb., o pozemních komunikacích a prováděcí vyhlášky č. 35/1984 Sb., lze považovat za určitou formu rozhodnutí ve smyslu dnešního zákona č. 13/1997 Sb., neboť toto zařazování prováděl místní národní výbor po zohlednění řady kritérií. Pokud byla předmětná komunikace zařazena do sítě místních komunikací postupem dle zákona č. 135/1961 Sb., bylo by v rozporu s ústavním principem právní jistoty a ochrany práv nabytých v dobré víře požadovat, aby bylo toliko z důvodu změny právní úpravy stran způsobu zařazení komunikace do určité kategorie silnic nutné o věci vydávat správní rozhodnutí. Takový postup by nebyl s ohledem na množství místních komunikací v obvodu každého silničního úřadu ani realizovatelný;

Ad 3) skutečnost, že na části pozemku parc.č. 20 v k.ú. Petřvaldík se nachází část místní komunikace vyplynulo z paspartu místních komunikací obce Petřvald, kde je předmětná komunikace značena jako „1c v kategorii III. třída MK Přes obec“ s délkou cca 825 m, šířkou 4 m a zpevněným živičným povrchem, kdy přesná trasa předmětné komunikace byla zaměřena a popsána v geometrickém plánu. Geometrický plán popisuje stav skutečný, na rozdíl od zápisu v katastru nemovitostí, který má charakter jen evidenční. V souladu se závěry NSS z rozsudku sp. zn. 5 As 62/2008 je předmětná komunikace stavbou, tj. samostatným předmětem občanskoprávních vztahů, tudíž může být na rozdíl od pozemku samotného ve vlastnictví obce;

Ad 4) na rozdíl od starého správní řádu nová úprava v § 36 s.ř. nezakotvuje právo účastníka řízení klást svědkům a znalcům při ústním jednání a místním ohledání otázky, nýbrž toliko právo dle § 36 odst. 3 s.ř. vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům obsaženým ve správním spise, což žalobci umožněno bylo. OÚ vyslyšel svědky pouze k okolnostem vzniku pozemní komunikace, její trasy a jejího charakteru, s vědomím, že tím nedojde k ohrožení práv účastníků řízení, tudíž postupoval tak, aby byli ve smyslu § 6 odst. 2 s.ř. účastníci řízení co možná nejméně zatěžováni;

Ad 5) žalobní domněnku, že výslechy svědků nebyly nestranné, neopírá žalobce o žádná relevantní fakta.

Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)] napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). V souladu s § 51 odst. 1 s.ř.s. rozhodl bez jednání.

Předně se soud zabýval námitkou nikoli řádného označení části pozemku, na níž se má nacházet těleso místní komunikace, a to ve výrokové části rozhodnutí. Výrokem rozhodnutí je třeba rozumět vlastní autoritativní a závazné řešení otázky, která je předmětem správního řízení (§ 68 odst. 2 s.ř.). Otázkou předmětného řízení o určení právního vztahu byla existence místní komunikace na pozemku žalobce, tj. rozhodnutí o tom, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo dle § 142 s.ř. O této otázce rozhodl správní orgán I. stupně tak, že: *„Na části pozemku parc. č. 20 v k.ú. Petřvaldík se nachází těleso místní komunikace. Část pozemku parc. č. 20 je označena jako parc. č. 20/4 a má výměru 93 m².“* V odůvodnění rozhodnutí správní orgán uvedl, že *„dle geometrického plánu č. 120-43/2010 ze dne 6.4.2010 je zřejmé, že místní komunikace se nachází na části pozemku parc. č. 20“, a dále, že „v geometrickém plánu je tento pozemek označen parc.č. 20/4 a má výměru 93 m².“*

Výroková část je tedy základní a v podstatě nejdůležitější částí rozhodnutí správního orgánu, proto je vyžadováno, aby byl výrok jasný, srozumitelný, přesný a určitý, neboť pouze tato část rozhodnutí je závazná, schopná právní moci a vykonatelná (viz např. nález Ústavního soudu sp. zn. ÚS 583/2003). Nezbytnou podmínkou určitosti výroku rozhodnutí je, aby byl jeho obsah seznatelný a jednoznačně pochopitelný i pro osoby, které nebyly účastníky řízení, v němž bylo toto rozhodnutí vydáno, tj. pro všechny subjekty, aniž by tyto musely znát podrobně obsah správního spisu. Uvedeným kritériím však dle názoru soudu označení části pozemku, na níž se má nacházet těleso pozemní komunikace, neodpovídá. Soudu se totiž z označení části pozemku „20/4 o výměře 93 m²“ jednoznačně nepodává, o jakou konkrétní část pozemku parc. č. 20 v k.ú. Petřvaldík, který je zapsán v katastru nemovitostí, se jedná. Odkaz na geometrický plán obsažený v odůvodnění rozhodnutí pak uvedený nedostatek neodstraňuje, neboť na rozdíl od údajů z katastru nemovitostí, které jsou veřejně přístupné, geometrické plány nejsou obecně zaneseny do žádné veřejně přístupné databáze. K dosažení jasné představy o tom, kde se má dle správního orgánu nacházet těleso předmětné místní komunikace, se tak nelze bez správního spisu obejít.

Není přitom nezbytné, aby byla dotčená část pozemkové parcely slovně popsána přímo ve výroku rozhodnutí, nýbrž plně postačuje, aby pro větší srozumitelnost a přehlednost výroku rozhodnutí správní orgán odkázal na přílohu rozhodnutí, v níž podrobně uvede obsáhlé údaje, které konkretizují danou skutkovou okolnost, tj. v daném případě na předmětný geometrický plán. Uvedený odkaz se s ohledem na materiální právní moc výroku rozhodnutí (jeho závaznost) musí objevit právě ve výrokové části, přičemž musí jít o takovou identifikaci geometrického plánu (označení střediska geodézie a kartografie nebo znalce, který plán vypracoval, datum plánu, jeho název a číslo), která učiní předmětný odkaz nezaměnitelným.

Lze tedy shrnout, že výrok III. rozhodnutí správního orgánu I. stupně ve spojení s výrokem rozhodnutí žalovaného je neurčitý, tudíž nesrozumitelný.

Dále soud považuje za zcela důvodnou žalobní námitku porušení procesního práva žalobce na účast u výslechu svědků. Skutečnost, že správní orgán I. stupně žalobce o provádění výslechu svědků neuvědomil, byla mezi účastníky nesporná.

Podle § 51 odst. 2 s.ř. o provádění důkazů mimo ústní jednání musí být účastníci včas vyrozuměni, nehrozí-li nebezpečí z prodlení. Tuto povinnost nemá správní orgán vůči účastníkovi, který se vzdal práva účasti při dokazování.

„Dokazování je právem upravený postup správního orgánu, kterým získává poznatky o rozhodných skutečnostech sloužících pro meritorní rozhodnutí tedy právo vyhledat důkazy o těchto skutečnostech, tyto důkazy provést, získané poznatky procesně zajistit a zhodnotit.“ (Horzinková, E., Novotný, V. Správní právo procesní. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha : Leges, 2010, s. 146 až 147). Dokazování lze tedy právem považovat za nejdůležitější část správního řízení, neboť na jeho základě mohou být potvrzeny či vyvráceny skutečnosti, které jsou rozhodné pro posouzení dané věci.

V citovaném § 51 odst. 2 s.ř. je konkrétně vyjádřena zásada součinnosti správního orgánu s dotčenými osobami podle § 4 odst. 3 a 4 s.ř. Ta stanoví,

že správní orgán uvědomí dotčené osoby o úkonu, který učiní, je-li to potřebné k hájení jejich práv a neohrozí-li to účel úkonu, s dostatečným předstihem, resp. že správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva. Důkazy mohou být prováděny v rámci ústního jednání nebo mimo něj. V případě, že jsou prováděny při ústním jednání, vyplývá z § 49 odst. 1 s.ř. povinnost o tomto jednání účastníky (pokud se tohoto práva nevzdali) vyrozumět s dostatečným, nejméně pětidenním, předstihem. Povinnost včasného vyrozumění však platí i v případě, že je důkaz prováděn mimo ústní jednání. Účast při dokazování totiž patří k významným procesním právům účastníků řízení. Z rozsudku KS v Ostravě sp.zn. 22 Ca 336/2007 vyplývá, že pokud správní orgán neinformuje účastníka řízení o dni konání výsledku svědků, poruší tak § 51 odst. 2 s.ř., přičemž tuto procesní vadu nelze zhojit postupem dle § 36 odst. 3 s.ř. Shodně i NSS v rozsudku sp. zn. 1 Azs 96/2005, publikovaném pod č. 1181/2007 Sb. NSS uvedl, že *„účastník správního řízení má právo klást svědkům otázky, i když je jejich výslech prováděn mimo ústní jednání. O takto prováděném důkazu musí být včas vyrozuměn.“*

Z uvedeného vyplývá, že správní orgán I. stupně při provádění dokazování mimo jednání výsledkem svědků pochybil, když v rozporu s § 51 odst. 2 s.ř. o konání výsledku včas neuvědomil žalobce a neumožnil mu tím plně realizovat jeho práva účastníka řízení. Ani žalovaný uvedenou procesní vadu nezhojil, naopak nepřípadně poukazoval na možnost žalobce seznámit se spisem dle § 36 odst. 3 s.ř. Uvědomění účastníka o výsledku svědků, z jejichž výpovědi jsou činěna pro posouzení věci zásadní skutková zjištění, tj. zjištění o existenci komunikace v řízení o určení existence pozemní komunikace, rozhodně nelze označit za nevhodné zatěžování účastníka řízení, jak mylně dovozuje žalovaný. Při odhlédnutí od nezákonně provedených důkazů výsledky svědků pak z ostatních důkazů provedených ve správním řízení nelze učinit jednoznačný závěr, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, ob stojí.

Konečně lze rozhodnutí žalovaného považovat v části za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a to ve vztahu k námitce podjatosti vznesené žalobcem již v rámci odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, s níž se však žalovaný v napadeném rozhodnutí nijak nevypořádal. Shledá-li žalovaný vznesenou námitku řádně a včas uplatněnou, je povinen o její důvodnosti ve svém rozhodnutí pojednat. Ve vztahu k možné podjatosti orgánu územního samosprávného celku v řízeních o věcech, které se týkají zájmu tohoto územního samosprávného celku, krajský soud poukazuje na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20.11.2012, č.j. 1 As 89/2010-119.

Námitkami směřujícími proti věcnému posouzení se soud s ohledem na vytknutá procesní pochybení již nemohl zabývat. Při novém projednání věci však nechť správní orgány vezmou na zřetel usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 29.1.2014, č.j. 9 As 15/2012-27, které se podrobně zabývá otázkami souvisejícími s pozemními komunikacemi, významnými pro posouzení předmětné věci.

Krajský soud proto podle § 78 odst. 1 s. ř. s. žalobou napadené rozhodnutí žalovaného pro vady řízení, spočívající v nesrozumitelnosti i v nedostatků důvodů rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., a dále v podstatném porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé ve

smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s., zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení; v něm je žalovaný v souladu s § 78 odst. 5 s.ř.s. vázán právními názory soudu vyslovenými v tomto zrušovacím rozsudku.

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. tak, že v řízení plně procesně úspěšný žalobce má právo vůči žalovanému na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce ve výši 12.922,- Kč tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000,- Kč a náklady za zastupování žalobce advokátem. Náklady za zastupování tvoří jednak odměna za 3 provedené úkony právní služby dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „AT“), tj. převzetí zastoupení, sepsání žaloby a sepsání repliky, jejíž výše byla stanovena pro 2 úkony ve výši 2.100,- Kč za jeden úkon právní služby dle § 9 odst. 3 písm. f) a § 7 bod 5 AT ve znění účinném do 31.12.2012 a pro 1 úkon ve výši 3.100,- Kč dle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 AT ve znění účinném do 31.12.2013, tj. celkem 7.300,- Kč, dále náklady tvoří náhrada hotových výdajů za provedené úkony ve výši 900,- Kč, tj. 3 x 300,- Kč dle § 13 odst. 3 AT, a dále DPH z odměny a náhrad dle § 57 odst. 2 s.ř.s. ve výši 1.722,- Kč, neboť zástupce žalobce je plátcem uvedené daně. Vzhledem k odlišné úpravě s.ř.s. a o.s.ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (srov. § 54 odst. 5 s.ř.s., § 159, § 160 odst. 1 o.s.ř.), uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku. Místo plnění určil soud dle ust. § 149 o.s.ř. per analogiam.

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

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

V Ostravě dne 5.6.2014.

Mgr. Jiří Gottwald

předseda senátu