



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudkyň JUDr. Dalily Marečkové a Mgr. Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **A. R. s. r. o.**, zastoupené JUDr. et Ing. Petrem Petržílkem, Ph.D., advokátem se sídlem Dvořákova 1624, 250 82 Úvaly, proti žalovanému **Krajskému úřadu Středočeského kraje, (odboru regionálního rozvoje)** se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 4. 2012, č.j. 067415/2012/KUSK, sp. zn. SZ 040522/2012/KUSK REG/VLK, o omezení vlastnického práva

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 4. 2012, sp. zn. SZ 040522/2012/KUSK REG/VLK, č. j.: 067415/2012/KUSK, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni k rukám jejího zástupce JUDr. et Ing. Petra Petržílka, Ph.D. advokáta se sídlem Dvořákova 1624, 250 82 Úvaly, na náhradě nákladů řízení částku 19.456 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

Žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 4. 2012, č.j. 067415/2012/KUSK, sp. zn. SZ 040522/2012/KUSK REG/VLK (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Český Brod, stavebního odboru (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 19. 1. 2012, č.j. 16739/09/STAV/Ma, kterým byla zamítnuta žádost žalobkyně podaná podle zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva

k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vyvlastnění“), ve věci omezení vlastnického práva zřízením práva odpovídajícího věcnému břemeni, spočívající ve strpění připojení pozemků parc. č. xx a xx v k.ú. Tuklaty (dále jen „pozemky“ nebo „předmětné pozemky“) k pozemku parc. č. xx v k.ú. Tuklaty, tj. k místní komunikaci ve smyslu ustanovení § 10 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) ve vlastnictví obce Tuklaty (dále jen „obce“).

Rozhodnutí žalovaného napadla žalobkyně včas žalobou, v níž namítá nesprávné právní zhodnocení svého návrhu na vyvlastnění. Žalobkyně uvádí, že nezískala od obce Tuklaty (vlastníka místní komunikace) předchozí souhlas vlastníka pro povolení dopravního napojení na komunikaci ke zřízení sjezdu nebo nájezdu podle § 10 odst. 4 písm. b) zákona o pozemních komunikacích. Žalobkyně však hodlá na předmětných pozemcích vystavět rodinný dům a obec Tuklaty jí v tom intenzivně brání. Proto se obrátila v souladu se zákonem o vyvlastnění na vyvlastňovací úřad se žádostí o zahájení řízení o vyvlastnění, když vyvlastňovaný prokazatelně bránil jakékoliv dohodu s ní, což dovozuje ze záznamů z jednání zastupitelstva obce. Žalobkyně svou žádostí o vyvlastnění nehodlá nahradit rozhodnutí silničního správního orgánu, resp. obdobně jako v jiných řízeních nemělo rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu nahradit souhlasem podmíněné územní či stavební rozhodnutí. Pouze obec si svým postupem vynucuje faktické změny ve využití nebo v prostorovém uspořádání území, což je v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, které si obec sama stanovila. Žalobkyně si uvědomuje, že k uskutečnění stavby musí mít k předmětným pozemkům umožněný příjezd, což předpokládají územně plánovací podklady. Podle jejího názoru však žalovaný v napadeném rozhodnutí nesprávně odkázal na ustanovení § 170 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), protože na její případ lze aplikovat pouze ustanovení § 170 odst. 2 stavebního zákona, když sama existence pozemku je důvodem k tomu, aby byl zkoumán veřejný zájem z hlediska umožnění přístupu k němu. Podle žalobkyně není rozhodné, zda na pozemku existuje či neexistuje stavba, ale podstatný je výkon vlastnického práva (užívání pozemku). S ohledem na uvedené označila jako zcela irrelevantní argument správního orgánu I. stupně, že nikdy neztratila přístup k pozemkům podle ustanovení § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“). V této souvislosti dodala, že veřejný zájem je třeba pojímat ve vztahu k ustanovení § 170 odst. 2 stavebního zákona extenzivně, a to v souvislosti s Listinou základních práv a svobod umožněním řádného výkonu věcného práva k věci v soukromém vlastnictví. Žalobkyně se domnívá, že žalovaný pochybil, pokud v odůvodnění napadeného rozhodnutí její argumentaci jen opsal, ale vůbec na ni nereagoval, resp. toliko obecně konstatoval, že nelze vymáhat připojení pozemku k místní komunikaci na základě aplikace zákona o vyvlastnění. Žalobkyně se nedožaduje náhrady rozhodnutí podle § 10 odst. 4 písm. b) zákona o pozemních komunikacích, ale omezení vlastnických práv obce Tuklaty, pokud jde o její právo coby vlastníka pozemku. Žalobkyně označila jako zcela absurdní argumentaci žalovaného, podle níž je vyvlastnění nepřipustné, pokud je možné příslušná práva získat dohodou či jiným způsobem. Ostatně již několikrát doložila, že dohody s obcí nelze dosáhnout a o žádném jiném způsobu nahradit souhlas vlastníka komunikace nemá povědomí. Podle žalobkyně jsou obě rozhodnutí (tj. napadené rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu I. stupně) nepřezkoumatelná. Žalobkyně tak odkázala na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu (konkrétně na rozsudek ze dne 28. 5. 2008, č.j. 9 Afs 203/2007-45 a na rozhodnutí ze dne 31. 5. 2011, č.j. 2 As 34/2010-99) s tím, že požadavky kladené na správní rozhodnutí a jeho odůvodnění předmětná rozhodnutí nesplňují.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na svém stanovisku.

Nejprve shrnul okolnosti, které podání žádosti žalobkyně ve věci omezení vlastnického práva předcházely. Žalobkyně podala u místně příslušného silničně správního úřadu žádost o vydání rozhodnutí o připojení předmětných pozemků k místní komunikaci, ale dne 9. 1. 2009 jí bylo vydáno negativní rozhodnutí. Důvody negativního rozhodnutí silničně správního úřadu byly následující. V první řadě jím byla velikost a tvar předmětných pozemků v lokalitě U Jezírka v obci Tuklaty, kdy sice silniční správní úřad konstatoval, že daná lokalita je určena pro výstavbu rodinných domů, na druhé straně uvedl, že velikost pozemků pro zastavění (dle konceptu územního plánu) je stanovena na 1.000 m², což předmětné pozemky žalobkyně ani po sloučení nesplňují. Rovněž v obslužné komunikaci není uložen vodovodní řad a všechny parcely podél komunikace mají proto zajištěno zásobování vodou z vlastních studní. Také je nedostatečná (vyčerpaná) kapacita čistírny odpadních vod v obci (další rozvoj výstavby v obci je v konceptu územního plánu podmíněn jejím rozšířením). Podle silničně správního úřadu by povolení stavby přes nesouhlas obce bylo nebezpečným precedentem, vedoucím k nárůstu nejen počtu stavebních parcel, ale také hustoty zástavby v obci, což označil z hlediska rozvoje obce za nepřijatelné. Žalobkyně se ostatně nedomohla u vlastníka místní komunikace (obce) předchozího souhlasu s připojením k místní komunikaci [podle § 10 odst. 4 písm. b) zákona o pozemních komunikacích], a proto využila institutu vyvlastnění a požádala dne 23. 10. 2009 o vyvlastnění omezením vlastnického práva zřízením práva odpovídajícího věcnému břemeni. Dne 7. 1. 2010 vydal správní orgán I. stupně usnesení o zastavení řízení, neboť dospěl k závěru, že podaná žádost je právně nepřipustná, když žalobkyně nesplnila podmínky vyplývající z ustanovení § 3 a § 5 zákona o vyvlastnění. Žalovaný následně usnesení zrušil a věc vrátil správnímu orgánu I. stupně k novému rozhodnutí. V posuzovaném případě jde již o druhé rozhodnutí.

Žalovaný k námitce žalobkyně poukazující na ustanovení § 170 odst. 2 stavebního zákona odkázal na ustanovení § 6 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, podle něhož místní komunikace představuje veřejnou cestu, která je zatížena bezplatným užíváním, a proto má žalobkyně vytvořeny podmínky pro nezbytný přístup nebo příjezd ke svým pozemkům. Podle žalovaného nelze zřídit věcné břemeno přístupu a příjezdu na veřejně přístupné komunikaci, protože zde nemohou být splněny podmínky uvedené v ustanovení § 4 zákona o vyvlastnění. K námitce žalobkyně, v níž na jedné straně odkazuje na ustanovení § 170 odst. 2 stavebního zákona a na druhé straně uvádí, že jí nejde o příjezd a přístup k pozemkům, ale o připojení pozemků zřízením sjezdů nebo nájezdů k místní komunikaci, konstatuje, že jde o zavádějící argumentaci. Podle žalovaného je veřejný zájem třeba zjišťovat v každém konkrétním případě a je nutno jej chápat jako zájem obecně prospěšný. V případě žalobkyně nejde o stavbu obecně prospěšnou, a proto nejde ani o veřejný zájem. Podle žalovaného jde pouze o soukromý zájem žalobkyně a nelze přehlédnout, že v rámci řízení ohledně vyvlastnění žalobkyně nedodržela ani ustanovení § 5 odst. 1 zákona o vyvlastnění, neboť lhůta pro přijetí návrhu na uzavření smlouvy nesmí být kratší než 60 dnů. Lhůtu nelze zkrátit ani odmítnutím návrhu obcí Tuklaty (dne 17. 9. 2009), protože jde o kogentní ustanovení. Žalobkyně však podala žádost u správního orgánu I. stupně dne 23. 10. 2009, avšak obci předložila návrh smlouvy o zřízení věcného břemene dne 14. 9. 2009.

Žalobkyně v replice na vyjádření žalovaného svou právní argumentaci dále rozvedla. Zejména uvedla, že nesouhlasem obce byl vázán příslušný silniční správní úřad, který proto nevydal povolení k připojení předmětných pozemků k místní komunikaci ve vlastnictví vyvlastňovaného (obce). Z popsané situace žalobkyně dovodila, že jde vlastně o užívání institutů soukromého práva subjekty veřejné správy, ale subjekty veřejné správy nemají při

vystupování shodné postavení jako subjekty soukromého práva. Se soukromoprávními úkony subjektů veřejné správy totiž veřejnoprávní předpisy mnohdy spojují určité veřejnoprávní důsledky, tj. dochází ke vzniku veřejného subjektivního práva či povinnosti. Již dříve konstatoval Ústavní soud, že právní řád České republiky je sice založen na dualismu veřejného a soukromého práva, avšak toto rozlišení nelze pojímat dogmaticky. Žalobkyně odkázala na rozhodnutí Ústavního soudu č.j. Pl. ÚS 33/2000 ze dne 10. 1. 2001 s tím, že dochází k častějšímu a užšímu prolínání a intenzivnímu ovlivňování prvků soukromoprávních a veřejnoprávních. Jedním z příkladů je podle žalobkyně ustanovení § 10 odst. 4 písm. b) zákona o pozemních komunikacích, podle něhož si silniční správní úřad před vydáním povolení o připojení sousední nemovitosti k dálnici, silnici nebo k místní komunikaci, o úpravě takového připojení nebo o jeho zrušení, má vyžádat předchozí souhlas vlastníka dotčené pozemní komunikace. Obdobně působí i ustanovení § 25 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Podle žalobkyně je v obou případech vázáno vydání rozhodnutí na nezbytný (předchozí) souhlas vlastníka pozemní komunikace (státu, obce či kraje). Ze strany těchto vlastníků jde o výkon vlastnického práva podle § 123 a násl. občanského zákoníku. Poměrně bohatá judikatura Ústavního soudu však dovozuje, že tyto veřejnoprávní subjekty nemají při výkonu svého vlastnického práva úplně stejné postavení jako subjekty soukromoprávní. Žalobkyně odkázala na nálezy Ústavního soudu č.j. III. ÚS 495/02 ze dne 4. 3. 2004 a č.j. I. ÚS 521/2000 ze dne 6. 1. 2004 s tím, že i na její případ lze uvedené závěry aplikovat, neboť dosud není teorií a praxí jednoznačně zodpovězena otázka, v jakých případech vystupuje obec jako subjekt veřejnoprávního vztahu a v jakých případech jako subjekt soukromoprávní. Podle žalobkyně je zmíněný dualismus otázkou více méně doktrinální, když Listina základních práv a svobod ani Ústava České republiky situaci nerozlišují. Podle žalobkyně jde o složitou právní otázku, ale v jejím případě je zřejmé, že rozhodování o vydání nebo nevydání souhlasu podle § 10 odst. 4 písm. b) zákona o pozemních komunikacích není skutečným výkonem vlastnického práva podle občanského zákoníku, ale delegací výkonu působnosti v oblasti veřejné správy na vlastníka dané věci veřejnoprávně chráněné (místní komunikace), avšak ten již podléhá správnímu řádu a jde o rozhodování ve správním řízení. Souhlas vlastníka komunikace má pro rozhodnutí silničního správního úřadu prakticky stejné účinky jako závazné stanovisko dotčeného orgánu (§ 149 správního řádu). Jde sice o vlastnické právo veřejnoprávního subjektu, které však má jinou dimenzi než vlastnické právo soukromých subjektů. Zásadní otázkou zůstává, jak se lze proti nesouhlasu vlastníka komunikace bránit, když jeho souhlas je nezbytnou podmínkou pro vydání kladného rozhodnutí, protože jinak by žádost musela být zamítnuta. Jak se tedy lze účinně domáhat vyslovení souhlasu, případně toho, aby se obec vůbec k žádosti jakkoli vyjádřila. Pokud se obec vyjádří záporně, vzniká otázka, jak a na základě čeho lze negativní stanovisko napadat, pokud je patrné, že jde o šikanózní či diskriminační postup. Ač se na tento právní úkon vyvlastňovaného nahlíží jako by byl stanoviskem dotčeného orgánu, podle žalobkyně se proti němu nelze účinně bránit. K tomuto výkladu žalobkyně dospěla poté, kdy žalovaný rozhodnutím ze dne 6. 3. 2009, č.j. 037409/2009/KUSK, sp. zn. 028402/2009/KUSK/2, jako odvolací orgán rozhodl o odvolání žalobkyně proti rozhodnutí silničního správního úřadu, který nesouhlas vlastníka označil za závazné stanovisko přímo, čímž vyloučil opravné prostředky proti nesouhlasu. S ohledem na uvedené žalobkyně zvolila cestu prostřednictvím zákona o vyvlastnění a dovolává se zároveň širší spravedlnosti, než jaká by jí příslušela pouze na základě zákona o vyvlastnění. Žalobkyně nesouhlasí ani s argumentací žalovaného, kdy odkazuje na regulativy zakotvené zatím v konceptu územního plánu. Podle jejího názoru teprve územní plán, jehož pořizování bylo dokončeno podle § 54 stavebního zákona, je závazný ode dne nabytí účinnosti opatření obecné povahy. Žalobkyně nesouhlasí ani s tvrzením ohledně nedostatečné kapacity čistírny odpadních vod a kapacity podzemních vod, podle jejího názoru vznikly pochybnosti o nestrannosti v postupu orgánů obce, a to při

srovnání s jinými žadateli či zájemci o výstavbu rodinných domů. Podle žalobkyně neměl příslušný silniční správní úřad žádnou možnost správního uvážení, aby mohl rozhodnout ve prospěch žalobkyně, neboť byl vázán stanoviskem obce. Žalobkyně navrhla, aby soud žalobě v plném rozsahu vyhověl.

Při soudním jednání účastníci na svých stanoviscích setrvali.

Pověřená pracovnice žalovaného mimo jiné odkázala na ustanovení § 3 zákona o vyvlastnění, podle kterého nelze právo k pozemkům odejmout, pokud lze věc řešit dohodou nebo jiným způsobem. Oním jiným způsobem je řízení vedené podle ustanovení § 10 odst. 4 zákona o pozemních komunikacích. Jde o kogentní ustanovení, z něhož vyplývá, že správní orgán vychází ze stanoviska obce. Obec Tuklaty nedala souhlas žalobkyni na zřízení napojení na pozemní komunikaci. Podle posledních informací krajský úřad vydal rozhodnutí, kterým prvoinstanční rozhodnutí silničního správního úřadu zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení, v němž může žalobkyně uplatnit veškeré své námitky. Jde o rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 2. 2014, č. j. 119790/2013/KUSK-DOP/Svo, sp. zn. SZ_119790/2013/KUSK, které předložila soudu k nahlédnutí. Současně dodala, že zamítavé rozhodnutí o dopravním napojení mělo být napadeno zákonnými prostředky (včetně žaloby u soudu), což se zřejmě nestalo. Pověřená pracovnice žalovaného navrhla zamítnutí žaloby.

Zástupce žalobkyně ke sdělenému uvedl, že zmíněné rozhodnutí krajského úřadu nemá k dispozici, ale je o něm informován. V závěrečném přednesu navrhl, aby soud žalobě v plném rozsahu vyhověl.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), jakož i jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s. ř. s.) a dospěl přitom k závěru, že žaloba je důvodná.

Ze správního spisu soud zjistil, že žalobkyně podala žádost o vyvlastnění dne 23. 10. 2009. K žádosti připojila výpis z katastru nemovitostí, kopii katastrální mapy, kopii návrhu dohody o zřízení věcného břemene ze dne 14. 9. 2009, kopii odmítnutí návrhu dohody starostou obce Tuklaty ze dne 17. 9. 2009 (v níž starosta uvedl, že ohledně smlouvy tohoto typu dosud obec se žalobkyní nejednala a neshledala důvod takové jednání zahájit, a že po konzultaci s právníkem byly zjištěny formální vady smlouvy, pro něž by katastrální úřad nemohl její vklad povolit), kopii žádosti žalobkyně o informaci ohledně vyhotovení znaleckého posudku případně vyslovení souhlasu s jeho vyhotovením ze dne 15. 10. 2009 a kopii rozhodnutí Obecního úřadu Tuklaty ze dne 9. 1. 2009, č. j. 1013/09, sp. zn. 1/STAV/Fr/09, kterým silniční správní úřad podle zákona o pozemních komunikacích nepovolil připojení předmětných pozemků na místní komunikaci.

V doplňku podání doručeném správnímu orgánu I. stupně dne 29. 10. 2009 předložila znovu kopii katastrální mapy a odpověď starosty obce ze dne 22. 10. 2009, podle níž starosta nevidí žádný důvod k tomu, aby byl vyhotoven znalecký posudek za účelem stanovení výše náhrady za vyvlastnění, případně aby dal souhlas k vyhotovení znaleckého posudku.

Správní orgán I. stupně nejprve usnesením ze dne 7. 1. 2010, č. j. 16739/09/STAV/Som, rozhodl o zastavení řízení. K odvolání žalobkyně po té žalovaný toto usnesení zrušil a věc vrátil správnímu orgánu k dalšímu řízení.

Po zrušení rozhodnutí vyzval správní orgán I. stupně dne 15. 9. 2011 žalobkyni, aby doplnila žádost do 30. 10. 2011, současně řízení přerušil. Po žalobkyni požadoval, aby doložila: 1) splnění podmínky pro vyvlastnění podle § 3 a § 5 zákona o vyvlastnění, 2) znalecký posudek pro stanovení výše náhrady podle § 10 odst. 1 zákona o vyvlastnění a 3) kolaudační rozhodnutí nebo kolaudační souhlas na místní komunikaci na pozemku parc. č. xx v katastrálním území Tuklaty.

Na to žalobkyně reagovala přípisem ze dne 11. 10. 2011, v němž k otázce veřejného zájmu odkázala na ustanovení § 170 odst. 2 stavebního zákona, konkrétně na komentář k § 170 stavebního zákona (Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M.: Stavební zákon – online komentář, 1. vydání, Praha: C.H.Beck, 2011), jakož i na rozsudky krajských soudů [Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 5. 1998, sp. zn. 10 Ca 65/98 (SJS 744/2001), Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 31. 10. 2000, sp. zn. 31 Ca 82/2000 (SJS 744/2001)] a nález Ústavního soudu ze dne 28. 3. 1996, sp. zn. I. ÚS 198/95. Žalobkyně dále odkázala na veřejnou vyhlášku ze dne 30. 10. 2007 – oznámení o vydání opatření obecné povahy č. 1/2007 k vymezení zastavěného území obce Tuklaty, na územně plánovací informaci o podmínkách využívání území ze dne 25. 2. 2010, č. j. 3316/2010/STAV/KU, na územně plánovací informaci o podmínkách využívání území ze dne 20. 9. 2011, č. j. 16856/2011/STAV/KU a na územní rozhodnutí ze dne 18. 7. 2000, č. j. výst.3565/00-KL o dělení pozemků na zástavbu rodinných domků na pozemcích parc. č. (xx), (xx), (xx), (xx), (xx), (xx), xx, xx, xx, kat. území Tuklaty. K otázce znaleckého posudku požádala vyvlastňovací úřad, aby v souladu se zákonem o vyvlastnění znalce ustanovil. Znovu předložila fotokopii žádosti o informaci ze dne 15. 10. 2009 a odpověď starosty obce ze dne 22. 10. 2009. K poslednímu požadavku vyvlastňovacího úřadu dodala, že úřad má vyžadovat pouze ty podklady, které vyplývají ze zákona a nikoli údaje, které vede sám ve své evidenci.

Správní orgán I. stupně svým druhým rozhodnutím žádost žalobkyně zamítl. V odůvodnění rozhodnutí zmínil judikaturu, na kterou žalobkyně poukázala, dodal však, že ji v posuzovaném případě nelze užít. Správní orgán I. stupně k tomu citoval z rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 31. 10. 2000, sp. zn. 31 Ca 82/2000, a dodal, že se na předmětných pozemcích žádná stavba dosud nenacházela a nenachází, na žádnou stavbu v současné době není vydáno územní rozhodnutí o umístění stavby ani stavební povolení, či ohlášení, a proto se žalobkyně nemůže v souladu s veřejným zájmem domáhat obnovení přístupu. Podle jeho názoru žalobkyně nikdy neztratila k předmětným pozemkům přístup, nikdy jí nebyl přístup k předmětným pozemkům vlastníkem místní komunikace zakázán, omezen nebo zamezen. Správní orgán I. stupně připustil, že žalobkyni předložené územně plánovací informace shodně uvádějí, že na předmětných pozemcích lze uskutečnit stavbu rodinného domu, současně však upozornil na skutečnost, že stavba rodinného domu vyžaduje rozhodnutí o umístění stavby, kdy jako podklad pro jeho vydání je stavebním úřadem mimo jiné požadováno napojení sousední nemovitosti na veřejnou komunikaci a toto povolení nebylo žalobkyni příslušným silničním správním úřadem vydáno. Správní orgán I. stupně uzavřel, že žalobkyně má zajištěn přístup k předmětným pozemkům po veřejném prostranství a že se omezením vlastnického práva podle zákona o vyvlastnění ve skutečnosti pouze snaží překonat nesouhlas silničního správního úřadu. Podle jeho názoru žalobkyně neprokázala, že jsou splněny podmínky pro vyvlastnění podle ustanovení § 3, § 4 a § 5 zákona o vyvlastnění, zejména žalobkyně neprokázala veřejný zájem na vyvlastnění ve smyslu ustanovení § 170 odst. 1 písm. a) až d) stavebního zákona. Účelem návrhu na omezení vlastnických práv je strpění připojení předmětných pozemků k místní komunikaci ve smyslu ustanovení § 10 zákona o pozemních komunikacích, k tomu však zákon o vyvlastnění neslouží. Správní orgán

I. stupně odkázal na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočky v Liberci, ze dne 19. 3. 2009, č. j. 59 Ca 94/2008-31, s tím, že i „[S]oud se ztotožnil s právním názorem správních orgánů, podle kterého při negativním stanovisku vlastníka komunikace nelze žádosti o povolení připojení sousední nemovitosti k místní komunikaci ve smyslu § 10 odst. 4 písm. b) zákona o pozemních komunikacích vyhovět.“

Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí shrnul, že připojení pozemků žalobkyně k místní komunikaci nelze vymáhat užitím ustanovení § 18 odst. 2 zákona o vyvlastnění, jak provedla žalobkyně, neboť místní komunikace je veřejnou cestou, která je zatížena bezplatným užíváním, což znamená, že žalobkyně má vytvořeny podmínky pro nezbytný přístup nebo příjezd ke svým pozemkům. Žalovaný odkázal na ustanovení § 3 zákona o vyvlastnění s tím, že vyvlastnění je nepřipustné, je-li možno práva k pozemku nebo stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nebo jiným způsobem. Pokud se žalobkyně dovolávala užití ustanovení § 170 odst. 2 stavebního zákona, pak konstatoval, že toto ustanovení řeší případy, kdy k pozemku není zajištěn přístup nebo příjezd a tento nelze uskutečnit přes jiný pozemek, což není případ žalobkyně, která má k předmětným pozemkům zajištěn přístup i příjezd po místní komunikaci.

Z rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 2. 2014, č. j. 119790/2013/KUSK-DOP/Svo, sp. zn. SZ_119790/2013/KUSK, které bylo předloženo při soudním jednání, soud zjistil, že jím bylo k odvolání žalobkyně zrušeno prvoinstanční rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 8. 7. 2013, č. j. 117/13, kterým nebylo povoleno napojení pozemků na místní komunikaci. Věc byla současně vrácena silničnímu správnímu úřadu k novému projednání.

Podle ustanovení § 170 odst. 2 stavebního zákona lze právo k pozemku odejmout nebo omezit též k vytvoření podmínek pro nezbytný přístup, řádné užívání stavby nebo příjezd k pozemku nebo stavbě.

Podle § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění je vyvlastnění přípustné jen pro účel vyvlastnění stanovený zvláštním zákonem a jen jestliže veřejný zájem na dosažení tohoto účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného. Vyvlastnění není přípustné, je-li možno práva k pozemku nebo stavbě potřebná pro uskutečnění účelu vyvlastnění získat dohodou nebo jiným způsobem.

Podle ustanovení § 10 odst. 4 zákona o pozemních komunikacích si příslušný silniční správní úřad před vydáním povolení a) o připojení dálnice, silnice nebo místní komunikace k jiné pozemní komunikaci, o úpravě takového připojení nebo o jeho zrušení vyžádá předchozí souhlas vlastníka pozemní komunikace vyšší kategorie nebo třídy, b) o připojení sousední nemovitosti k dálnici, silnici nebo k místní komunikaci, o úpravě takového připojení nebo o jeho zrušení vyžádá předchozí souhlas vlastníka dotčené pozemní komunikace, a jedná-li se o dálnici nebo rychlostní silnici též předchozí souhlas Ministerstva vnitra, v ostatních případech předchozí souhlas příslušného orgánu Policie České republiky.

Krajský soud dospěl k závěru, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a jako takové je měl žalovaný zrušit. Pokud tak neučinil a navíc se řádně nevypořádal s odvolacími námitkami, je i jeho rozhodnutí v rozporu se zákonem.

Z výše uvedeného vyplývá, že se správní orgán I. stupně důsledně nezabýval otázkou splnění veřejného zájmu na vyvlastnění. V odůvodnění rozhodnutí zcela nepřiléhavě

argumentoval nesplněním podmínek vyžadovaných v ustanovení § 170 odst. 1 stavebního zákona, ačkoli v případě žalobkyně nejde o žádnou ze staveb uvedených pod písmeny a) až d) zmíněného ustanovení. Žalobkyně se však dovolávala užití ustanovení § 170 odst. 2 stavebního zákona, podle kterého lze právo k pozemku odejmout nebo omezit též k vytvoření podmínek pro nezbytný přístup, řádné užívání stavby nebo příjezd k pozemku nebo stavbě. Správní orgán I. stupně však v odůvodnění rozhodnutí žádné úvahy k tomuto ustanovení stavebního zákona neuvedl. Jestliže žalovaný za této situace pouze konstatoval, že zmíněné ustanovení stavebního zákona řeší jiné případy, a to případy, kdy k pozemku není zajištěn přístup nebo příjezd a tento nelze uskutečnit přes jiný pozemek, pak soud postrádá i v jeho případě jakoukoli úvahu nad touto otázkou.

Další pochybení správního orgánu I. stupně soud spatřuje ve skutečnosti, že se zcela nedostatečně, resp. nepřipadně, vypořádal s poukazem žalobkyně na judikaturu správních soudů, konkrétně na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 31. 10. 2000, sp zn. 31 Ca 82/2000. V citovaném rozsudku bylo konstatováno, že „[V] souvislosti s vyvlastněním používá stavební zákon pojem veřejný zájem, aniž by jej vymezil. Jeho naplnění proto musí být vždy prokázáno ve vyvlastňovacím řízení s ohledem na účel vyvlastnění. Obecně je však možno za veřejný zájem označit takový zájem, jehož nositelem je společnost. Takovým zájmem je zcela nepochybně zájem na zabezpečení optimálního rozvoje života společnosti, zabezpečení součinnosti všech subjektů a činností v území s cílem dosáhnout jeho trvale udržitelného rozvoje. Tyto cíle zabezpečuje podle stavebního zákona územní plánování. Ze stavebního zákona také vyplývá, že žádnou aktivitu v území nelze vnímat izolovaně jako nějakou čistě soukromou iniciativu, jako jen osobní seberealizaci stavebníků, odtrženou od rozvoje území, v němž k ní dochází, neboť jde o věc navýsost veřejnou. Právě proto, pokud již jednou byly povoleny stavby rodinných domů v území s přístupem přes pozemek, který byl v rámci restituce vrácen původnímu vlastníkov, je v souladu s veřejným zájmem domáhat se obnovení takového přístupu. Je totiž zájmem společnosti umožnit vlastníkov stavby, povolené veřejnoprávním aktem, její další nerušené užívání. Zvláště to pak platí pro případy, kdy stavby v okamžiku povolení měly zajištěn přístup z veřejné pozemní komunikace v souladu s obecnými technickými požadavky na výstavbu a posléze jej ztratily bez přičinění vlastníka stavby.“ Správní orgán I. stupně však ve svém rozhodnutí zjevně účelově aplikoval na danou věc pouze tu část rozsudku, v níž se uvádí, že je v souladu s veřejným zájmem domáhat se obnovení přístupu (poslední tři věty rozsudku – poznámka soudu). Pouze tak lze chápat argumentaci správního orgánu I. stupně, který odůvodnění svého rozhodnutí vystavěl na závěru, podle kterého pokud na pozemcích žalobkyně v minulosti neexistovala žádná stavba a neexistuje ani nyní, nemohl být k této stavbě omezen přístup. Nic takového ale žalobkyně v průběhu řízení netvrdila. Naopak opakovaně uváděla, že vyvlastnění se domáhá právě proto, aby se domohla příjezdu ke svým pozemkům, na kterých teprve hodlá stavět, čemuž je na překážku odmítavý (šíkanozní) postoj obce (jiným vlastníkům pozemků napojení bez problémů povolila).

Co však správní orgán I. stupně zcela pominul, resp. blíže se nezabýval, byla otázka veřejného zájmu ve srovnání s cíli územního plánování a aktivitou v území, jak je zmíněno v úvodu citovaného rozsudku. Soud nemohl přehlédnout pochybení správního orgánu I. stupně právě v souvislosti se žalobkyní nastolenou otázkou splnění podmínky veřejného zájmu na vyvlastnění. Správní orgán se totiž omezil pouze na nepřipadné konstatování, že veřejný zájem není dán proto, že na pozemcích žalobkyně se v minulosti nenacházela (ani dosud nenachází) žádná stavba, na kterou by bylo vydáno územní rozhodnutí, stavební povolení nebo ohlášení. Uvedený důvod však s ohledem na shora uvedené nemůže obstát. Soud tedy v rozhodnutí správního orgánu I. stupně postrádá náležité a kvalifikované

odůvodnění zamítnutí žádosti s odkazem na příslušná ustanovení zákona o vyvlastnění (§ 3 odst. 1).

Žalovaný pak k námitkám žalobkyně bez dalšího uzavřel, že žalobkyni nemohl být zamezen přístup ke stavbě, resp. že ani tento přístup nemohla ztratit, protože má k předmětným pozemkům zajištěn přístup a příjezd rovnou z místní komunikace, a proto není třeba omezovat vlastnické právo vlastníka místní komunikace. Žalovaný sice odkazuje na § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění, avšak ani on své úvahy v tomto směru nikterak kvalifikovaně nerozvádí. Pokud je v rozhodnutích odkazováno na možnost přístupu po místní komunikaci, měly vzít správní orgány v úvahu právní úpravu, která rozlišuje vlastnictví komunikace a vlastnictví stavby.

Vzhledem k tomu, že argumentace správního orgánu I. stupně je nepřiléhavá (až matoucí), a vzhledem k tomu, že žalovaný tato pochybení sám neodstranil, resp. nenapravil, není pochyb o tom, že se v odůvodnění rozhodnutí nevypořádal v souladu s ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu s námitkami žalobkyně, a zatížil tím i své rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. V souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu (např. v rozsudku ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8Afs 66/2008-71) proto soud konstatuje, že *„tuto vadu nelze zhojit vyvrácením odvolacích námitek ve vyjádření k žalobě, příp. v kasační stížnosti.“* S ohledem na uvedené pochybení správního orgánu I. stupně, jakož i žalovaného, zrušil soud napadené rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Druhé námitce žalobkyně, v níž označila za zcela absurdní argumentaci žalovaného, že vyvlastnění je nepřípustné, pokud je možné získat práva dohodou či jiným způsobem, nemohl soud přisvědčit. V posuzovaném případě totiž není pochyb o tom, že oním jiným způsobem, který má na mysli ustanovení § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění, je užití ustanovení § 10 odst. 4 zákona o pozemních komunikacích.

S ohledem na výše uvedené soud přistoupil podle § 76 odst. 3 ve spojení s odst. 1 písm. a) s. ř. s. ke zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení se žalovaný řádně vypořádá rovněž s námitkou k otázce veřejného zájmu v souvislosti s užitím ustanovení § 170 odst. 2 stavebního zákona, to vše ve spojení s ustálenou judikaturou správních soudů a Listinou základních práv a svobod.

Pod bodem II. výroku přiznal soud úspěšné žalobkyni (proti neúspěšné žalované) právo na náhradu nákladů řízení, která spočívá v odměně právního zástupce. Odměna v celkové výši 19.456 Kč se skládá z částky 12.400, což je odměna za čtyři úkony právní služby po 3.100,- Kč podle vyhlášky č. 177/1996 Sb. (dále jen „advokátní tarif“). Soud nemohl zástupci žalobkyně přiznat požadovanou odměnu ve výši 50.000,- Kč za úkon (dle vyúčtování), neboť podle § 6 odst. 1 advokátního tarifu se výše mimosmluvní odměny stanoví podle sazby mimosmluvní odměny za jeden úkon právní služby a podle počtu úkonů právní služby, které advokát ve věci vykonal. Sazba mimosmluvní odměny za jeden úkon právní služby z tarifní hodnoty 50.000, - Kč [viz § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] však činí podle § 7 bodu 5 advokátního tarifu 3.100,- Kč. Soud přiznal zástupci žalobkyně odměnu za čtyři úkony právní služby [tj. podle § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu - převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a další písemné podání ve věci a účast při jednání]. Oproti vyúčtování nepřiznal soud zástupci žalobkyně odměnu za úkon spočívající v poradě s klientem uskutečněné dne 12. 12. 2012, a to nejenom proto, že zástupce žalobkyně soudu nedoložil, že porada s klientem přesáhla jednu hodinu, avšak zejména proto, že poradu s klientem za účelem sepsání repliky k vyjádření žalovaného zahrnuje již úkon podle § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu, tedy převzetí a příprava zastoupení. Dále se odměna

skládá z částky 1.200,- Kč [tj. 4 x režijní paušál po 300,- Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu], z částky 2.856 Kč [tj. 21 % DPH, neboť právní zástupce soudu doložil, že byl k této dani registrován] a z částky 3.000,- Kč za soudní poplatek. Pro vyplacení odměny stanovil soud žalované přiměřenou lhůtu.

P o u č e n í:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 13. března 2014

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Vlasáková