



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK**JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a Mgr. Jiřího Gottwalda v právní věci žalobce **I. N.**, zastoupeného Mgr. Radimem Kubicou, advokátem se sídlem ve Frýdku-Místku, O. Lysohorského 702, proti žalovanému **Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje**, se sídlem v Ostravě-Moravské Ostravě, 28. října 117, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 19.8.2010 č.j. MSK 139920/2010, ve věci určení účelové komunikace,

t a k t o :

- I. Žaloba **se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 19.8.2010 č.j. MSK 139920/2010, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Obecního úřadu Morávka ze dne 29.3.2010 č.j. 544/2009/Šv, kterým bylo deklarováno, že se na pozemcích parc. č. 4509/1, 4509/2, 318/1 a 438/10 v k.ú. Morávka nenachází veřejně přístupná účelová komunikace.

Žalobce v žalobě vyjádřil nesouhlas s argumentací žalovaného, že pozemky jsou údajně využívány pouze omezeným okruhem osob (majiteli rekreačních objektů) a navíc jsou práva majitelů těchto objektů zabezpečena prostřednictvím věcných břemen. Věcná břemena, která jsou zřízena na pozemku parc. č. 4509/1 a 318/1, nevedou přes předmětnou komunikaci, která je napojena na obecní cestu na pozemku parc. č. 4078/6, ale přes jiné části pozemku parc. č. 318/1 z pozemku z parc. č. 318/6, 318/7 a 322/1 v k.ú. Morávka, což bylo kdysi zřízeno smlouvou z roku 1933, na kterou se odvolávají účastníci řízení D. K. a K. K. Komunikace, o níž se jedná v napadeném rozhodnutí, však není zatížena věcným břemenem a vede po jiných částech pozemků ve vlastnictví K. K. a D. K. Žalobce předložil jako přílohu žaloby mapu, na které je trasa historicky zřízené cesty smlouvou z roku 1933 vyznačena zeleně, a trasa, která je předmětem napadeného rozhodnutí, je vyznačena růžově. Komunikace na pozemcích parc. č. 4509/1, 4509/2, 318/1 a 438/10 nebyla nikdy v minulosti opatřena závorou nebo zábranou a byla vždy využívána ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby jejich vlastníků a ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi. Rovněž sloužila k obhospodařování lesních a zemědělských pozemků. Správní orgány obou stupňů proto chybyly, když rozhodly, že tato komunikace není veřejnou účelovou komunikací. Současná trasa komunikace je užívána k chůzi a jízdě nejen majiteli rodinných domů a chat, ale také turisty minimálně od 60. let 20. století a byla vyznačena také v turistických mapách okolí Morávky, kde byla opatřena modrým turistickým značením. Již toto samo o sobě je podle žalobce dostatečným argumentem pro to, že cestu v minulosti užíval blíže neurčený okruh osob a že tedy byla a je veřejně přístupnou účelovou komunikací. Tvzení účastníků K. K. a D.K., že cesta vede jinudy a že přístup žalobce a dalších vlastníků je zajištěn věcnými břemeny, je nepravdivé. Pokud by správní orgány provedly místní šetření, zjistily by, kudy má ve skutečnosti vést cesta, která byla věcnými břemeny z roku 1933 zajištěna. Tato cesta totiž ve skutečnosti již využívána není a díky terénním změnám a lesnímu porostu ani být využívána nemůže. Žalobce je toho názoru, že předmětné pozemky jsou veřejně přístupnou účelovou komunikací, což opírá o ust. § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v platném znění (dále jen zákon o pozemních komunikacích), kdy přístupová cesta, která je používána k příjezdu k nemovitosti žalobce, splňuje veškeré znaky účelové komunikace. Účelovou komunikací se navíc stává ze zákona po splnění znaků v zákoně uvedených, aniž by bylo nutno konstatovat tuto skutečnost úředním postupem (viz rozsudek Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 22 Cdo 1433/2000). Účelová komunikace na pozemcích nebyla zřízena ani proti vůli vlastníka, neboť námitky proti využívání komunikace začaly až koncem 90. let. Vlastník pak není podle názoru žalobce oprávněn jednostranně tuto komunikaci uzavřít či klást bezdůvodné překážky v jejím užívání. Dále žalobce uvedl, že předmětné pozemky vzhledem k tomu, že vždy sloužily jako veřejná účelová komunikace, nespádají do chráněného území Beskydy, na rozdíl od pozemků, které je obklopují. Skutečnost, že na pozemcích se nachází účelová komunikace, je doložitelná také tím, že přístup k pozemkům žalobce je používán v uvedené podobě již desítky let a byl takto používán již právními předchůdci současných vlastníků. Existence účelové komunikace přes dotčené pozemky je patrná také z leteckého snímkování, které nechala vypracovat geodetická a kartografická pracoviště. Tuto skutečnost doložil žalobce dvěma leteckými snímky z roku 1961 a 1992 vypracovanými Vojenským topografickým ústavem Dobruška, na nichž je tato komunikace patrná. Již v odvolacím řízení, kam žalobce tyto fotografie zasílal, navrhoval, aby si v případě pochybností žalovaný vyžádal tyto snímky přímo od zmiňované instituce. Dále žalobce uvedl, že předmětná veřejná účelová

komunikace je vyznačena také na turistické mapě z roku 2007 zachycující oblast Morávky. Mapu vypracovala společnost Kartografie HP s.r.o.

Žalovaný ve vyjádření uvedl, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů byla vydána v souladu s právními předpisy a navrhl zamítnutí žaloby.

Osoby zúčastněné na řízení K. K. a Mgr. D.K. ve vyjádření k žalobě uvedly, že pokud jsou pozemky, jichž se účelová komunikace týká, ve vlastnictví soukromé osoby, musí se ust. § 7 zákona o pozemních komunikacích vykládat v souladu s ust. čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, takže účelovou komunikaci nelze zřídit na pozemku proti vůli vlastníka. Nezbytný souhlas vlastníka je podmínkou, z níž vychází také judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu (dále jen NSS). Vedle toho je nezbytná také existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. Pokud má žalobce zaručen přístup ke svému domu zřízením věcného břemene na sousedních pozemcích, pak nelze mít za to, že by byla v tomto případě naplněna podmínka nezbytné komunikační potřeby. Už s ohledem na tuto skutečnost nelze prohlásit specifikované pozemky za účelovou pozemní komunikaci. Zúčastněné osoby dále namítly, že judikaturou je již také rozhodnuto, že konkludentní souhlas s veřejným užíváním účelové komunikace nelze bez dalšího vyvodit z toho, že vlastník pozemku nebo jeho právní předchůdce účelovou komunikaci neoplotili, ani neoznačili jako soukromý pozemek se zákazem vstupu. Zúčastněné osoby ani jejich právní předchůdci nikdy neudělili souhlas, byť konkludentní s veřejným užíváním předmětných pozemků. O záměrech právní předchůdkyně M. K. vypovídá kupní smlouva z roku 1933, kterou zřídila pro žalobce a pro V. K. věcné břemeno cesty po zcela jiných pozemcích. Pokud by právní předchůdkyně chtěla věnovat pozemky veřejnému užívání, pak by jistě nezatěžovala své sousední pozemky zřízením věcného břemene. Předmětné pozemky jsou také zatíženy věcným břemenem cesty ve prospěch M. Š. Nelze proto dovodit, že by pozemky od nepaměti sloužily jako účelová pozemní komunikace. Byly pouze využívány oprávněnými z věcných břemen a nikoliv jako veřejné komunikace. V tomto směru vyznívá také rozsudek NSS sp. zn. 1 As 76/2009. Zúčastněné osoby dále namítly, že pokud si někdo zřídí na svých pozemcích cestu, neznamená to, že ji může volně užívat veřejnost. Pozemky by bylo možné kvalifikovat jediné jako pozemní účelovou komunikaci a pak by zcela jistě podléhaly režimu ust. § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích jako komunikace v uzavřeném prostoru veřejně nepřístupná, která slouží výhradně vlastníkům pozemku pro jejich vlastní osobní potřebu. K důkazu leteckými snímky poukázali na odůvodnění napadeného rozhodnutí, z něhož vyplývá, že žalovaný důkaz neprovedl s ohledem na ust. § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen správní řád). Zúčastněné osoby navrhly zamítnutí žaloby.

V posuzované věci krajský soud již rozhodoval, a to rozsudkem ze dne 17.5.2012 č.j. 22A 124/2010-57, kterým napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Tento rozsudek byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 7.11.2012 č.j. 1 As 114/2012-27, který nabyt právní moci dne 29.11.2012. Současně byla věc vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení, v němž je tento soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem (dále jen NSS) ve zrušujícím rozsudku.

Z obsahu správního spisu krajský soud zjistil, že na základě návrhu M. Š. zahájil Obecní úřad Morávka jako správní orgán I. stupně oznámením ze dne 23.11.2009 správní řízení o určení, že na pozemcích p.č. 4509/1, 4509/2, 318/1 a

438/10 v k.ú. a obci Morávka se nachází veřejně přístupná účelová komunikace. K návrhu se vyjádřili žalobce a V. K. jako osoby, v jejichž zájmu je, aby předmětné pozemky byly označeny za veřejně přístupnou účelovou komunikaci, neboť se po nich dostávají na své nemovitosti. Dále se vyjádřili manželé F.i jako vlastníci pozemku parc. č. 438/10, kteří vyjádřili nesouhlas s tím, že by na jejich pozemku někdy existovala nebo měla existovat místní komunikace. K věci se rovněž vyjádřili Mgr. D.K. a K. K. jako podíloví spoluvlastníci pozemků parc. č. 4509/1 a 4509/2 a K. K. také jako vlastník pozemku parc. č. 318/1. Oba vyjádřili nesouhlas s tím, že by se na pozemcích měla nacházet veřejná komunikace, přičemž argumentovali obdobně jako ve vyjádření k žalobě. Poté, co se všichni účastníci k návrhu M. Š. vyjádřili, vydal správní orgán I. stupně dne 29.3.2010 pod č.j. 544/2009/Šv rozhodnutí, že na pozemcích parc. č. 4509/1, 4509/2, 318/1, 438/10 v k.ú. a obci Morávka se veřejně přístupná účelová komunikace nenachází a žádost se zamítá. Proti tomuto rozhodnutí podali odvolání M. Š., V.K. a žalobce. Žalobce ve svém odvolání argumentoval v podstatě shodně jako v následně podané žalobě. Jako důkaz pravdivosti svých tvrzení, že účelová komunikace na pozemcích existovala již v minulosti, navrhl letecké snímkování vypracované geodetickým a kartografickým pracovištěm a doložil své tvrzení dvěma snímky z roku 1961 a 1992 vypracovanými Vojenským topografickým ústavem Dobruška, které předložil jako přílohu podaného odvolání. Dále poukázal na turistickou mapu z roku 2007 zachycující oblast Morávky, kterou vypracovala společnost Kartografie HP s.r.o., se sídlem v Jičíně, Denisova 504. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí s námitkami žalobce vypořádal tak, že na str. 5 napadeného rozhodnutí v odst. 2 uvedl, že své námitky žalobce mohl uplatnit v řízení před silničním úřadem stejně jako požadavek na provedení navrženého důkazu a v jeho případě jsou naplněny podmínky pro použití ust. § 82 odst. 4 správního řádu, a proto k nim odvolací orgán nepřihlédl. Nutno podotknout, že toto vypořádání se s námitkami žalobce obsahově navazovalo na předchozí část rozhodnutí, kde se žalovaný vypořádal s námitkami M. Š. právě s odkazem na stejné ustanovení správního řádu.

Podle ust. § 7 odst. 1 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. Příslušný silniční správní úřad může na návrh vlastníka účelové komunikace a po projednání s příslušným orgánem Policie České republiky upravit nebo omezit veřejný přístup na účelovou komunikaci, pokud je to nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů tohoto vlastníka. Úprava nebo omezení veřejného přístupu na účelové komunikace stanovené zvláštními právními předpisy tím není dotčena.

Podle ust. § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích účelovou komunikací je i pozemní komunikace v uzavřeném prostoru nebo objektu, která slouží potřebě vlastníka nebo provozovatele uzavřeného prostoru nebo objektu. Tato účelová komunikace není přístupná veřejně, ale v rozsahu a způsobem, který stanoví vlastník nebo provozovatel uzavřeného prostoru nebo objektu. V pochybnostech, zda z hlediska pozemní komunikace jde o uzavřený prostor nebo objekt, rozhoduje příslušný silniční správní úřad.

Podle ust. § 3 správního řádu nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.

Podle ust. § 2 odst. 3 správního řádu správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (dále jen "dotčené osoby"), a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu.

Podle ust. § 82 odst. 4 správního řádu k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.

Stěžejní otázkou v posuzované věci je otázka správné aplikace zásady koncentrace řízení ve smyslu ust. § 82 odst. 4 správního řádu, podle kterého k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Z obsahu správního spisu je prokazatelné, že v rámci oznámení o zahájení správního řízení bylo účastníkům řízení sděleno usnesení, že uplatnit své námítky a připomínky včetně návrhů na provedení důkazů mohou ve lhůtě 10 dnů. Tímto postupem využil správní orgán I. stupně svého práva vyplývajícího z ust. § 36 odst. 1 věty za středníkem správního řádu zkoncentrovat dokazování do konkrétně vymezeného časového úseku. V uvedené lhůtě žalobce společně s V. K. v písemném prohlášení uvedl, že cesta, o kterou se jedná, byla užívána již jejich předchůdci od roku 1933, jakož i obyvateli výše položených nemovitostí, turisty a dalšími osobami, přičemž je to jediná možná cesta. Dále uvedli, že ve vztahu k pozemku parc. č. 4509/1 bylo také soudně rozhodnuto v jejich prospěch. Cesta odpovídá definici veřejně přístupné účelové komunikace, a proto věří, že bude takto i potvrzena. Žádné důkazní návrhy ani jiná tvrzení ve věci žalobce ani v uvedené lhůtě, ani do vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně neučinil. Další možnost vyjádření se k věci případně návrhu důkazů měl žalobce v souvislosti s možností seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí, o čemž byl informován správním orgánem I. stupně oznámením ze dne 10.3.2010. Ani této možnosti nevyužil. Teprve v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí učinil žalobce další důkazní návrhy, s nimiž se pak žalovaný vypořádal v napadeném rozhodnutí tak, že s ohledem na koncentrační zásadu vyjádřenou v ust. § 82 odst. 4 správního řádu k nim nelze přihlédnout. Na základě shora popsaného postupu správního orgánu I. stupně dospěl soud k závěru, že tento správní orgán dostatečně splnil svou poučovací povinnost a umožnil účastníkům řízení, aby se mohli k předmětu řízení vyjádřit. Bylo otázkou jejich procesní odpovědnosti, zda se k řízení vyjádří v dostatečném rozsahu již v této fázi řízení. Žalobce byl řádně seznámen se zahájením řízení a měl možnost podávat návrhy na doplnění dokazování. Rovněž měl možnost vyjádřit se k podkladům prvostupňového rozhodnutí před jeho vydáním.

Krajský soud tudíž dospěl k závěru, že správní orgány obou stupňů postupovaly správně a v intencích zásady koncentrace správního řízení (§ 36 odst. 1 a 3 a § 82 odst. 4 správního řádu). Jejich postupem nedošlo ani k porušení základních zásad správního řízení uvedených v § 2 odst. 3 (zásada ochrany dobré

víry) a v § 3 (zásada materiální pravdy) správního řádu, neboť, jestliže je koncentrační zásada zákonnou podmínkou předmětného správního řízení, nemůže její aplikace znamenat porušení základních zásad takového řízení.

Jelikož krajský soud neshledal žalobu důvodnou, podle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. ji zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když procesně úspěšnému žalovanému podle obsahu soudního spisu žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti v této věci nevznikly.

Výrok o náhradě nákladů řízení osob zúčastněných na řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 5 s.ř.s., podle kterého osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním úkolů, které jí uložil soud nebo na návrh z důvodů zvláštního zřetele hodných. Dle obsahu soudního spisu žádná taková skutečnost v posuzované věci nenastala.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **nejsou** přípustné opravné prostředky. To neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu – v tom případě je možno podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po doručení rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

V Ostravě dne 21. března 2013

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu