



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a Mgr. Karla Kosteleckého v právní věci žalobce **BV D. L. s.r.o.**, se sídlem ■■■, zastoupeného Mgr. Radanem Venclem, advokátem se sídlem Chmelova 357/II, 500 03 Hradec Králové, proti žalovanému **Krajskému úřadu Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, 461 80 Liberec 2, za účasti: 1) Mgr. P.P., bytem ■■■, adresapro doručování ■■■, ■■■, 2) Bc. J.P., 3) Ing. J.P., obou bytem ■■■, 4) Mgr. I.Š., 5) Mgr. S.Š., obou bytem ■■■, obou zastoupených JUDr. Ing. Pavlech Schreiberem, advokátem se sídlem Jakubská 1, 602 00 Brno, 6) Ing. K.V., 7) Mgr. T.V., obou bytem ■■■, 8) Ing. M.A., bytem ■■■, 9) M.A., bytem ■■■, 10) P.A.R., bytem ■■■, 11) J.K., bytem ■■■, 12) Ing. B.V., bytem ■■■, 13) Ing. L.P., bytem ■■■, 14) Ing. J.H., bytem ■■■, 15) P.J., bytem ■■■, 16) Ing. J.K., bytem ■■■, 17) MUDr. K.M., 18) M.M., obou bytem ■■■, 19) M.N., bytem ■■■, 20) J.P., bytem ■■■, 21) R.,Š., 22) J.Š., obou bytem ■■■, 23) Mgr. Z.T., bytem ■■■, 24) Ing. R.T., bytem ■■■, 25) Ing. O.T., bytem ■■■, 26) J.V., bytem ■■■, 27) M.B., 28) O.B., obou bytem ■■■, 29) E.CH., 30) Z.CH., obou bytem ■■■, 31) V.CH.-, 32) V.CH., obou bytem ■■■, 33) Ing. M.D., 34) M.D., obou bytem ■■■, 35) B.H., 36) R.H., obou bytem ■■■, Ing. P.J., bytem ■■■, 38) Ing. E.J., bytem ■■■, 39) M.M., bytem ■■■, 40) Bc. V.M., bytem ■■■, 41) Mgr. J.J.P., 42) J.P., obou bytem ■■■, 43) I.P., 44) Ing. J.P., obou bytem ■■■, 45) Ing. P.Š., 46) Mgr. J.Š., obou bytem ■■■, 47) Ing. T.Š., bytem ■■■, 48) Ing. F.Š., bytem ■■■, všech zastoupených JUDr. Petrem Ulmannem, advokátem se sídlem Jestřabí 974, 460 01 Liberec 1, **v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 1. 2013, č. j. OD 543/2012-2/280.9/AP KULK3973/213,**

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 18. 1. 2013, č. j. OD 543/2012-2/280.9/AP KULK3973/213, a rozhodnutí Magistrátu města Liberec ze dne 2. 4. 2012, č. j. MML 198129/11-OD/Bb CJ MML 044473/12, s e p r o v a d y řízení z r u š u j í a v ě c s e v r a c í žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 11 228 Kč, k rukám právní zástupce Mgr. Radana Vencle, advokáta se sídlem Chmelova 357/II, 500 03 Hradec Králové, ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

III. Osoby na řízení zúčastněné nemají právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Žaloba

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhal zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Liberec, odboru dopravy (dále také jen „magistrát“ nebo „silniční úřad“), ze dne 2. 4. 2012, č. j. MML198129/11-OD/Bb CJMML 044473/12. Tímto prvostupňovým rozhodnutím byla podle § 29 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, zamítnuta žádost žalobce o odstranění pevné překážky (brány), umístěné na žalobcově pozemku p. č. ■■■, v k. ú. Ruprechtice.

Žalobce nejprve namítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného pro nedostatečné odůvodnění a nepřesvědčivost, kdy byl porušen § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Žalovaný nereagoval na odvolací námitky konkrétním způsobem, zejména na námitku o nesrozumitelnosti a nepřehlednosti prvostupňového rozhodnutí. Nevyjádřil se k namítaným nedostatkům prvostupňového rozhodnutí, konkrétně k tomu, že v prvostupňovém rozhodnutí nebyly jasně specifikovány podklady pro rozhodnutí, úvahy magistrátu byly podány nepřehledným až nesrozumitelným způsobem a závěry vykazují četnou nelogičnost. Žalovaný nad to nedostatečně a nepřesvědčivě zdůvodnil i své vlastní závěry. V této souvislosti žalobce poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 Af 70/2008 – 109 a rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73.

Dále žalobce namítal rozpor se zákonem o pozemních komunikacích. Podle žalobce nebyla správně vyhodnocena otázka veřejné přístupnosti účelové komunikace jako otázka předběžná pro meritorní rozhodnutí, neboť zpevněná pozemní komunikace byla od počátku investorem navržena i realizována jako veřejně přístupná. Svévolné umístění pevné překážky ze strany současných vlastníků pozemku pod komunikací je protiprávní, které nemůže znamenat zánik práva bezplatného obecného užívání pozemní komunikace, překážka byla vybudovaná až po kolaudaci příjezdové komunikace spolu s budovou č. p. ■■■. Stavební povolení pro komunikaci v rámci stavby bytového domu hovořilo o veřejném parkovišti, příjezd k tomuto parkovišti má být realizován právě přes uvedenou veřejně přístupnou komunikaci. Veřejná přístupnost komunikace plyne i z projektové dokumentace k územnímu a stavebnímu řízení, i z prováděcích předpisů ke stavebnímu zákonu. Rozhodnutí magistrátu i žalovaného je z tohoto pohledu v rozporu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu, žalobce odkázal na věc pod sp. zn. 5 As 20/2003, v níž byl zmíněn počáteční souhlas či záměr vlastníka pozemku. V samotném stavebním povolení a rozhodnutí vydaném silničním úřadem dne 26. 11. 2003, č. j. ODD/7370/8204/03-BB/280, povolení silničního napojení pozemku p. č. 2125/1 k místní komunikaci, v podmínce č. 4 zmínilo veřejně přístupné komunikace.

Žalovaný nesprávně vyhodnotil odvolací námitku žalobce, pokud dovodil, že vlastníci pozemku p. č. 2125/1 vybudovali faktickou zábranu a tím vyjádřili kvalifikovaný nesouhlas s obecným užíváním. Naopak jde o protiprávní úkon, jehož následky je třeba napravit, neboť by tímto protiprávním konáním získali vlastníci pozemku p. č. ■■■ či budovy č. p. 1277 neoprávněnou výhodu a došlo by k legalizaci jimi vyvolaného protiprávního stavu. Žalovaný nesprávně podsouval žalobci snahu v daném řízení řešit soukromoprávní vztahy či otázku rozporu pevné překážky se stavebně právními předpisy.

Nesprávný a nepřezkoumatelný je i závěr žalovaného ve vztahu k odvolací námitce, že magistrát nepřípadně poukazoval na závěry tehdy pravomocně neskončeného řízení u Okresního soudu v Jablonci nad Nisou pod sp. zn. 14 C 99/2010 ve věci určení neexistence věcného břemene váznoucího na pozemku p. č. ■■■. Žalobce namítal, že v tomto směru správní orgány neprováděly žádné dokazování, ani spisem citovaného soudu. Žalobce se bránil závěru, že v uvedeném řízení byl dostatečně prokázán postup žadatele s vložení věcného břemene. Dovolával se toho, že je vedeno dovolací řízení proti závěru o neurčitosti vymezení věcného břemene. Odmítnul i závěr o nadbytečnosti zřizování věcného břemene, jestliže bylo založeno veřejné právo užívání komunikace.

Podle žalobce je veřejná přístupnost účelové komunikace podporována i prováděcími předpisy ke stavebnímu zákonu, v tomto směru odkázal na svá podání ve správním řízení. Žalovaný se dále nevypořádal s odvolací námitkou proti účelovému zlehčování podmínky stanovené samotným silničním úřadem v rozhodnutí ze dne 26. 11. 2003 a se zpochybňováním užití termínu veřejné parkoviště ve stavebním povolení. Rozhodnutí o připojení pozemku p. č. ■■■ k místní komunikaci i stavební povolení jsou pravomocnými a závaznými rozhodnutími, u nichž platí princip presumpce správnosti.

Za nesrozumitelný a nepřezkoumatelný žalobce označil také závěr magistrátu a žalovaného o tom, že není splněna podmínka nutné komunikační potřeby. Komunikační potřeba je dána i v době řízení, žalobce jako vlastník pozemků např. p. č. ■■■, p. č. ■■■ potřebuje předmětnou komunikaci. Zároveň upozornil, že vlastníci pozemku p. č. ■■■ užívají předmětnou komunikaci i přes pozemek žalobce p. č. ■■■. Žalobce se bránil závěru, že by pozemky v jeho vlastnictví byly přístupné přímo z místních komunikací. Podle logiky žalovaného by navíc neexistoval titul pro to, aby vlastníci pozemku p. č. ■■■ či bytového domu č. p. ■■■ používali předmětnou účelovou komunikaci, pokud by ji nemohli v části vedoucí přes pozemek p. č. ■■■ užívat proto, že je veřejně přístupnou.

Z uvedených důvodů žalobce navrhoval zrušení žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí magistrátu jako silničního úřadu vydaného v I. stupni správního řízení, navrhoval vrácení věci k dalšímu řízení žalovanému a požadoval náhradu nákladů řízení.

II. Vyjádření žalovaného

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný označil žalobu za rozporuplnou, když žalobce magistrátu vytýká na jednu stranu přemíru podrobností, přitom hodnotí odůvodnění jako nedostatečné. Žalovaný odkazoval na odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí, neboť považoval za nadbytečné znovu opakovat statě z odůvodnění, s nimiž

se plně ztotožnil a považoval je za vyčerpávající a logické. Podle žalovaného nebylo prokázáno, že by byla komunikace od počátku stavěna jako veřejná. Magistrát vycházel z důkazů, které účastníci řízení předložili, což byly důkazy o řešení přístupu věcným břemenem. I nepravomocné rozhodnutí soudu je nezvratným důkazem nenucené snahy žalobce vložit ve svůj prospěch věcné břemeno a dodatečná tvrzení žalobce o záměru veřejnosti komunikace jsou zjevně účelová. Zřízení závory bylo použito jako důkaz o záměrech nového vlastníka a nemožnosti vzniku konkludentního souhlasu. Nepravomocné rozhodnutí soudu, které ruší zřízení věcného břemene žalobcem, je dostatečným důkazem o snaze vložit břemeno. Podle stavební dokumentace bylo parkoviště vybudováno pro potřeby objektu, nikoli pro omezený okruh uživatelů, přičemž bylo možné komunikaci přímo věnovat veřejnému užívání. Magistrát nezpochybnil své předchozí rozhodnutí, pouze vysvětlil skutečnost, že stavba zahrnovala i chodník, propojující dvě místní komunikace. Pozemek žalobce přímo sousedí s několika místními komunikacemi, je tedy pro údržbu pozemků okamžitě přístupný sjezdem. Případnou změnu užívání pozemků, např. z důvodu stavby objektu, lze upravit v zájmu potřeb stavebníka. Žalovaný se v odvolacím řízení snažil vypořádat se všemi námitkami žalobce, přestože se často prolínaly. Žalovaný navrhnul, aby soud napadené rozhodnutí potvrdil a žalobu zamítnul.

III. Vyjádření osoba na řízení zúčastněných

Osoby zúčastněné na řízení jsou spoluvlastníky pozemku p. č. ■■■ (pod částí komunikace), sousedícího s pozemkem žalobce p. č. ■■■, a zároveň vždy vlastníky (případně spoluvlastníky) bytové jednotky v domě č. p. ■■■ a příslušného podílu na společných částech tohoto domu, k němuž jako i parkovacím místům přijíždějí po předmětné komunikaci. Manželé V. soudu písemně uvedli, že napadené rozhodnutí mají za souladné se zákonem. Žalobci se nepodařilo prokázat, že byl dán souhlas vlastníka s veřejným užíváním komunikace, a to ani po krátký čas od vzniku komunikace a zahájení jejího užívání, na tom nemohou nic změnit ani případné poukazy na projektovou dokumentaci, neboť nebyla doložena; dále bylo prokázáno, že ve prospěch žalobce existuje jiná komunikační alternativa zajištění přístupu k jeho nemovitostem. Žalobce směřuje řízení o určení existence veřejné cesty s jakýmsi stavebním řízením o odstranění zábrany, které nemá pro posouzení právního stavu věci význam. Žaloba je nedůvodná. Shodně se vyjádřily i další osoby zúčastněné na řízení, které jsou v řízení před soudem zastoupeny JUDr. Petrem Ulmannem.

IV. Replika žalobce

V replice k vyjádření žalovaného žalobce zopakoval, že odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného nevyhovuje ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu, žalovaný se nevyjádřil k námitkám, jež se týkaly nedostatků prvostupňového rozhodnutí tak, jak uvedl v žalobě. Žalobce zdůraznil původní záměr stavebníka projektovat a vybudovat komunikaci jako veřejnou. Není pravdou, že by v civilním řízení byl dostatečně prokázán postup žalobce s vložením věcného břemene, většina tvrzených důvodů neplatnosti nebyla prokázána, správní orgán v tomto směru neprováděl žádné dokazování. Zdůraznil, že neoprávněné vybudování pevné překážky na komunikaci brání realizaci práva bezplatného obecného užívání komunikace, což by dle logiky správních orgánů znamenalo změnu charakteru pozemní komunikace, tedy z veřejně přístupné by se stala nepřístupnou. Žalovaný se nijak nevypořádal

s tím, že pevnou překážku lze umístit na pozemní komunikaci pouze na základě povolení silničního správního úřadu, v daném případě žádné povolení k umístění pevné překážky silniční správní úřad nevydal, žalobce se jako vlastník pozemku důvodně domáhal jejího odstranění.

V. Zjištění ze správního spisu

Ze správního spisu předloženého soudu žalovaným soud zjistil tyto, pro danou věc podstatné skutečnosti:

Dne 1. 12. 2011 podal žalobce žádost o určení komunikace na pozemku p. č. ■■■ jako veřejně účelové s tím, že je vlastníkem pozemku p. č. ■■■ a ■■■, k nimž nemá přístup, neboť nevlastní právě uvedený pozemek p. č. ■■■ 1 a nemá k němu zřízeno věcné břemeno. Z žádosti vyplynulo, že žalobce chce na svých pozemcích umístit namísto penzionu (o jehož umístění bylo rozhodnuto společně s umístěním bytového domu č. p. ■■■ územním rozhodnutím ze dne 29. 9. 2004) obytný dům, proto potřebuje docílit změny zmíněného územního rozhodnutí. Otázka přístupu musí být v řízení o změně územního rozhodnutí řešena jako předběžná, žalobce doložil rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 24. 11. 2011, kterým bylo zrušeno rozhodnutí stavebního úřadu a žalovaného ve věci změny předešlého územního rozhodnutí, z něhož požadavek řešení přístupu k zamýšlené stavbě plyne.

Dne 16. 12. 2011 žalobce žádost doplnil, zároveň podal podnět pro odstranění pevné překážky z veřejné komunikace. Uvedl, že od počátku byla komunikace nacházející se na pozemku p. č. ■■■, po níž se realizuje přístup k obytnému domu č. p. ■■■ a parkovišti, budována jako veřejně přístupná. Poukázal na rozhodnutí magistrátu jako silničního úřadu ze dne 26. 11. 2003, jímž bylo podle § 10 zákona o pozemních komunikacích v rámci výstavby bytových domů rozhodnuto o napojení pozemku p. č. ■■■ k místní komunikaci U Slunečních lázní, kdy v podmínce č. 4 byla zmínka o stavbě veřejně přístupných komunikací. Rovněž doložil územní rozhodnutí ze dne 29. 9. 2004 a stavební povolení ze dne 25. 5. 2005 a poukázal na to, že stavební povolení výslovně hovoří o veřejném parkovišti a počítá s veřejnou přístupností komunikace a dopravním značením.

Z rozhodnutí o umístění stavby ze dne 29. 9. 2004, jakož i ze stavebního povolení ze dne 25. 5. 2005 vyplývá, že rozhodnutí byla vydána Bytové výstavbě CZ, a.s., v žádném z těchto dokumentů není zmíněn pozemek p. č. ■■■ ve vlastnictví žalobce. Vlastnické vztahy k dotčeným pozemkům byly ve správním řízení prokazovány informacemi o parcelách z katastru nemovitostí.

Písemností ze dne 6. 1. 2012 bylo ostatním účastníkům správního řízení oznámeno zahájení řízení ve věci odstranění pevné překážky (brány) na pozemku p. č. ■■■ při vjezdu z ulice U Slunečních lázní k domu č. p. ■■■.

Při místním šetření konaném dne 8. 2. 2012 magistrát zjišťoval situaci na dotčené komunikaci. Součástí protokolu z místního šetření byl popis situace v lokalitě, bylo konstatováno, že závora se nachází na spojovací komunikaci k bytovým domům, provoz není upraven žádným dopravním značením, bylo zjištěno, kde se nachází parkovací místa

i oplocení areálu. Zároveň byla z místa pořízena fotodokumentace, z níž plyne umístění domu č. p. ■■■, jeho oplocení, rozmístění parkovacích míst, průběh přístupové komunikace na pozemcích p. č. ■■■ i p. č. ■■■ a místo umístění závory. K protokolu je připojen snímek z katastrální mapy, z něhož lze ověřit průběh místní komunikace U Slunečních lázní, umístění domu č. p. 1277, parkovacích ploch, hranice pozemků i umístění závory na pozemku žalobce p. č. ■■■, na kterém se nachází část komunikace, pokračující po pozemku p. č. ■■■ k parkovišti před obytným domem.

Součástí spisové dokumentace byly i části projektové dokumentace k územnímu rozhodnutí a stavebnímu rozhodnutí, byly doloženy Smlouva o budoucí smlouvě kupní, Kupní smlouva o převodu vlastnictví bytové jednotky jako vzory smluv, jimiž byly bytové jednotky v domě č. p. ■■■ převáděny do vlastnictví fyzických osob (osob na řízení zúčastněných), kdy prodávajícím byla společnost BV Development Liberec s.r.o. (tedy nikoli žalobce). Součástí spisu bylo i kolaudační rozhodnutí ze dne 15. 12. 2006, které bylo vydáno pro stavebníka Bytová výstavba CZ BV Development Liberec s.r.o. (opět nikoli žalobce) a další fyzickou osobu, jímž bylo povoleno užívání bytového domu na pozemcích p. č. ■■■, ■■■, ■■■ (kromě zde vyjmenovaných bytových jednotek), včetně přípojek, zpevněných ploch, sadových ploch, venkovního osvětlení a oplocení.

Součástí spisu byl rovněž nepravomocný rozsudek Okresního soudu v Jablonci č. j. 14 C 99/2010 - 297 ze dne 10. 10. 2011, ve znění opravného usnesení č. j. 14 C 99/2010 - 323 ze dne 10. 1. 2012, jímž bylo k žalobě vlastníků bytových jednotek v domě č. p. ■■■ a zároveň spoluvlastníků pozemků mimo jiné p. č. 2125/1 vysloveno, že právo odpovídající věcnému břemeni průchodu a průjezdu každého vlastníka pozemku p. č. ■■■ přes pozemky p. č. ■■■, ■■■ a ■■■, zřízené smlouvou o zřízení věcného břemene uzavřenou mezi společnostmi ■■■, a.s., neexistuje.

Rozhodnutím ze dne 2. 4. 2012 magistrát jako silniční úřad vyslovil, že podle § 29 zákona o pozemních komunikacích žádost žalobce o odstranění pevné překážky (brány) umístěné na pozemku p. č. ■■■ se zamítá. V odůvodnění magistrát uvedl, že přednost dostalo řízení o odstranění pevné překážky dle zákona o pozemních komunikacích, neboť deklaratorní rozhodnutí dle § 142 správního řádu se vydává tam, kde nelze vydat o věci osvědčení nebo otázku nelze řešit v rámci jiného správního řízení. Proto existence stavby veřejně přístupné účelové komunikace, jejímuž užívání má bránit pevná překážka, bude v daném řízení řešena jako předběžná. Magistrát vyšel z místního šetření, kdy bylo zjištěno umístění silniční závory bránící vjezdu vozidel na komunikaci, připojující krytá i venkovní parkovací stání u domu, kdy k umístění závory nebylo předloženo žádné povolení. S odkazem na judikaturu, zejména civilních soudů, ale i Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 5 As 62/2008, konstatoval, že na pozemku p. č. ■■■ je povrch ze zámkové dlažby spojený s pozemkem konstrukčními vrstvami, což vyplývá i z protokolu z místního šetření a výňatku technické zprávy k projektové dokumentaci k územnímu rozhodnutí, předmětem kupní smlouvy bytové jednotky byl nejen podíl na pozemku p. č. ■■■, ale i stavba komunikace. Magistrát dovodil naplnění podmínky stálosti a patrnosti komunikace. Dále se zabýval podmínkou souhlasu vlastníka s obecným užíváním. V této části rozhodnutí se magistrát zabýval jen komunikací na pozemku p. č. ■■■ určené pro silniční vozidla. Požadavek žalobce na odstranění pevné překážky směřuje podle magistrátu pouze na zajištění veřejného přístupu k pozemku p. č. ■■■, popř. ■■■, z důvodu záměru změny územního

rozhodnutí, kdy žalobce má záměr na místo penzionu postavit další obytný dům. První vlastník po dokončení stavby převedl vlastnická práva na majitele bytových jednotek a tito brání vydání změny územního rozhodnutí a iniciovali soudní spor o zneplatnění smlouvy o věcném břemenu vázoucím na pozemku p. č. ■■■, umístěním závory brání užívání komunikace neoprávněnými osobami. Magistrát z toho dovolil, že v době vlastnictví nebyl vydán výslovný souhlas s obecným užíváním komunikace, o čemž svědčí umístění silniční závory a nelze tedy prokázat ani konkludentní souhlas. Podle magistrátu nebyl doložen doklad o tom, že žadatel jako první vlastník vydal výslovný souhlas s obecným užíváním. Užívání komunikace pro vlastníky objektu, byť je jejich počet značný, nelze považovat za obecné užívání dle § 19 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Magistrát odkázal na nepravomocný rozsudek Okresního soudu v Jablonci, jímž bylo zrušeno věcné břemeno na pozemku p. č. ■■■ spočívající v právu průchodu a průjezdu pro každého vlastníka pozemku p. č. ■■■. Břemeno bylo vloženo na základě kupní smlouvy mezi společnostmi, kde má žadatel rozhodující vliv. V případě existence veřejně přístupné účelové komunikace je takový přístup nelogický a nadbytečný. Magistrát tak má za prokázané, že souhlas s obecným užíváním žadatel v průběhu vlastnictví nevydal. Bytové jednotky byly prodány ihned po dokončení, je tak vyloučen konkludentní souhlas. Magistrát nesouhlasil s tvrzením žalobce o počátečním záměru investora komunikace. Naopak z jednání investora a dokumentace při přípravě stavby nelze spolehlivě určit, že jde o stavbu pozemní komunikace nebo zpevněné plochy, např. dvora nebo manipulační plochy. Rozhodnutí silničního úřadu o připojení pozemku p. č. ■■■ je mylně interpretováno, v podmínce č. 4 je připomínána platnost vyhlášky, obdobnou funkci plní i podmínka č. 3. Magistrát odkázal na žádost o vydání rozhodnutí, kdy žadatel žádal o dopravní připojení k pozemku, v níž bylo zmíněno, že se jedná o řešení parkování vozidel a komunikační napojení v areálu na stávající dopravní systém, kdy se navrhuje zpevněná manipulační plocha pro příjezd a odjezd vozidel obyvatel a hostů penzionu. Rovněž žádost nebo rozhodnutí, či připomínky pro další stupeň projektové dokumentace neřeší existenci účelové komunikace, natož její právní stav. Užití pojmu parkoviště veřejné ve stavebním povolení považoval magistrát za nepřesnost stavebního úřadu, kdy v technické zprávě dopravní části dokumentace nebyla zmínka o jakékoliv veřejné komunikaci, naopak navrhuje se zpevněná manipulační plocha pro příjezd a odjezd obyvatel. Tvrzení žalobce, že od počátku stavěl účelovou komunikaci s veřejným provozem pro penzion, považuje za zjevně účelové, neboť jeho kroky svědčí o opaku. Penzion byl zařazen do dokumentace pro územní řízení na požadavek odboru strategie a územní koncepce magistrátu, zde magistrát odkázal na odůvodnění nepravomocného rozhodnutí Okresního soudu v Jablonci, kde bylo zmíněno vyjádření BV D.L. ze dne 20. 7. 2006, což plně odpovídá dopravní části technické zprávy dokumentace pro stavební povolení. Celý pozemek p. č. ■■■ byl rozprodán vlastníkům bytových jednotek, vlastník si neponechal příslušný podíl pro penzion, přičemž stavba i užívání dle rozhodnutí o umístění stavby se bez něj neobejde a těsně před převodem vlastnictví vložil věcné břemeno jízdy a chůze, proto existence veřejné účelové komunikace je nadbytečná. Existenci veřejného užívání komunikace žalobce nezakotvil ve smlouvě pro nové vlastníky a prohlásil, že na převáděném pozemku neváznou jiné závazky. Magistrát uzavřel tím, že nebyl vydán souhlas s obecným užíváním účelové komunikace ve smyslu zákona o pozemních komunikacích. Dále se zabýval splněním podmínky nutné ničím nenahraditelné komunikační potřeby. Zmínil, že žalobce se dožaduje přístupu na pozemek p. č. ■■■ z důvodů vydání změny územního rozhodnutí. Ze snímku katastrální mapy bylo zjištěno, že žalobce má přístup k místním komunikacím, které lze využít pro připojení stavby

minimálně na dvou místech. Podle magistrátu nebyly splněny podmínky pro existenci veřejně přístupné účelové komunikaci, nelze spolehlivě a bez důvodných pochyb prokázat záměr stavby veřejně přístupné účelové komunikace ze strany žadatele na pozemku p. č. ■■■, silniční závoru považovat nelze za pevnou překážku silničního provozu ve smyslu § 29 zákona o pozemních komunikacích a nařídit její odstranění, proto byla žádost žalobce o odstranění zamítnuta.

Žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 18. 1. 2013 pak žalovaný žalobcovo odvolání, v němž mimo jiné namítal nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí a nesprávné právní posouzení veřejné přístupnosti účelové komunikace, zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění se žalovaný ztotožnil se závěry magistrátu ohledně udělení, resp. neudělení souhlasu vlastníka s obecným užíváním, když argumenty magistrátu považoval za vyčerpávající, proto na ně odkázal. Dodal, že magistrát posuzoval existenci závoru pouze z hlediska zákona o pozemních komunikacích, přičemž umístění závoru se považuje z tohoto hlediska za nezákonné teprve v případě prokázání existence veřejně přístupné účelové komunikace. Magistrát nemohl v daném řízení hodnotit, byla-li závoru postavena v rozporu s jinými právními předpisy, rovněž nemohl řešit majetkové újmy či vztahy mezi účastníky řízení. Nesouhlasil s námitkou týkající se řízení vedeného před Okresním soudem v Jablonci, podle žalovaného byl v řízení dostatečně prokázán postup žadatele s vložением věcného břemene. Pokud by žalobce na pozemku založil veřejné právo, pak by takový postup byl rozporuplný a nadbytečný. Žalovaný se neztotožnil s názorem žalobce, který považoval vlastníky nemovitostí (bytů a pozemků), jejich návštěvy a obsluhu za nedefinovanou skupinu, podle žalovaného jiný okruh osob užívat komunikaci nepotřebuje. Magistrát se dle žalovaného opíral o listinné důkazy ve spise, rozhodnutí soudu případně smlouvy o převodu citoval. Žalobce pominul skutečnost, že nutná komunikační potřeba musí existovat v době řízení a přístup na jeho stávající pozemky je zajištěn přímo z místních komunikací. Žalobce se mylně odvolává na potřeby v budoucnu, jimiž potvrzuje svou žádost. Žalovaný uzavřel tím, že prvostupňové rozhodnutí splňuje požadavky § 68 správního řádu, neboť je z něj patrné, že magistrát nejprve reagoval na obecné připomínky a požadavky účastníků, potom podrobně hodnotil splnění základních prvků existence veřejné účelové komunikace, včetně samotného závěru u každé z nich, následovalo celkové hodnocení a z toho vyplývající závěr, přičemž nakonec se magistrát vypořádal s konkrétními náměty a vyjádřeními k podkladům řízení. Další část odůvodnění rozhodnutí se týkala dalších odvolatelů, nikoli odvolání žalobce.

VI. Posouzení soudem

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení jeho vydání předcházející, v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a mezích uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s., vycházejí přitom ze skutkového a právní stavu v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s., a dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí žalovaného i prvostupňové rozhodnutí jsou nepřezkoumatelnými správními rozhodnutími, byť z jiných důvodů, než kterých se dovolával žalobce.

Podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů*

rozhodnutí, přičemž nedostatkem důvodů je třeba rozumět nedostatek důvodů skutkových, o něž je třeba opřít výrok rozhodnutí.

Předmětem soudního přezkumu bylo rozhodnutí magistrátu jako silničního úřadu a navazující rozhodnutí žalovaného jako odvolacího orgánu ve věci odstranění pevné překážky podle § 29 zákona o pozemních komunikacích.

Podle § 29 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích *na vozovkách, dopravních ostrůvcích a krajnicích dálnice, silnice a místní komunikace mohou být umístěny pouze dopravní značky a zařízení kromě zábradlí, zrcadel a hlásek; ostatní předměty tvoří pevnou překážku.* Podle odst. 2 cit. ustanovení *pevnou překážku lze umístit na pozemní komunikaci pouze na základě povolení silničního správního úřadu vydaného po projednání s vlastníkem dotčené pozemní komunikace a se souhlasem Ministerstva vnitra, jde-li o dálnici a rychlostní silnici, v ostatních případech se souhlasem příslušného orgánu Policie České republiky. Povolení lze vydat pouze za předpokladu, že nebude ohrožena bezpečnost a plynulost silničního provozu a že žadatel o vydání povolení zajistí na svůj náklad všechna potřebná opatření.* Podle § 29 odst. 3 cit. zákona *pevné překážky, na jejichž umístění nebylo vydáno povolení, jsou jejich vlastníci povinni odstranit na svůj náklad ve lhůtě stanovené silničním správním úřadem. Po marném uplynutí stanovené lhůty je vlastník dálnice, silnice nebo místní komunikace oprávněn odstranit pevnou překážku na náklady jejího vlastníka.* Výkladem cit. ustanovení se zabývala i judikatura správních soudů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2007, č. j. 6 Ans 2/2007, publ. ve Sb. NSS č. 1486/2008), jež dovodila, že ustanovení § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích se vztahuje i na veřejně přístupné účelové komunikace, když působnost silničního správního úřadu v sobě zahrnuje pravomoc v pochybnostem posoudit, zda se jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, a tuto otázku posoudit jako předběžnou a v závislosti na jejím vyřešení rozhodnout meritorně v řízení o odstranění pevné překážky. Soud k tomu dodává, že řízení o odstranění pevné překážky na komunikaci dle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích je nejčastěji zahajováno na návrh osoby, která danou komunikaci potřebuje užívat z naléhavé komunikační potřeby, přičemž vlastník komunikace jejímu užívání brání právě umístěním pevné překážky na své komunikaci. O takový případ se však v souzené věci nejednalo, skutkové okolnosti byly dány právě v opačném gardu.

Obecně soud uvádí, že není vyloučen postup odvolacího orgánu, který odkáže na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Rozhodnutí odvolacího orgánu pak bude naplňovat požadavky ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu, jestliže z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí budou plynout skutková zjištění v rozsahu potřebném pro posouzení předmětu správního řízení, včetně uvedení podkladů pro rozhodnutí a úvah svědčících o naplnění zásady volného hodnocení důkazů, včetně vypořádání se s vyjádřeními, námitkami a návrhy účastníků řízení, a dále zde budou uvedeny právní úvahy zahrnující výklad právních předpisů a jejich aplikaci na řešenou otázku. To vše za předpokladu, že odůvodnění rozhodnutí vydaného v I. stupni správního řízení bude ve spojení s odůvodněním potvrzujícího rozhodnutí odvolacího správního orgánu dávat přesvědčivé a úplné odpovědi rovněž na odvolací námitky.

Z tohoto pohledu by napadené rozhodnutí žalovaného nutně nemuselo být nepřezkoumatelným rozhodnutím jen z důvodu jeho stručnosti a odkazu na odůvodnění

rozhodnutí vydaného magistrátem. Soud však zjistil, odůvodnění jak rozhodnutí prvostupňového, tak žalovaného, se zcela míjeji s předmětem řízení, jak o něm magistrát jako silniční úřad rozhodl ve výroku svého rozhodnutí ze dne 2. 4. 2012. Podle § 68 odst. 2 správního řádu je výrok esenciální závaznou částí správního rozhodnutí, která obsahuje rozhodnutí ve věci samé, odůvodnění rozhodnutí mu pak musí vlastnímu rozhodnutí ve věci korespondovat. Vymezil-li tedy magistrát ve výroku svého rozhodnutí, že rozhoduje o návrhu žalobce na odstranění pevné překážky (brány) umístěné na pozemku p. č. ■■■ v řízení podle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, pak se měl zaměřit na zjištění a právní posouzení skutečností rozhodných dle cit. ustanovení. Tedy za prvé na to, zda se jedná o pevnou překážku umístěnou na komunikaci v režimu zákona o pozemních komunikacích, tj. na dálnici, silnici, místní komunikaci nebo veřejně přístupné účelové komunikaci; dospěl-li by při posouzení režimu komunikace k tomu, že je jedná o účelovou komunikaci, jejíž přístupnost je sporná, bylo jeho povinností vyřešit veřejnost přístupu účelové komunikace jako otázku předběžnou. Pokud by silniční úřad zjistil naplnění prvního předpokladu pro rozhodování dle dotčeného ustanovení, bylo by dále jeho povinností posoudit, zda se jedná o pevnou překážku umístěnou bez povolení dle § 29 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích.

Jak magistrát, tak žalovaný v daném případě vycházely z toho, že závora (brána) jako pevná překážka je umístěna na komunikaci na pozemku p. č. ■■■, což ostatně nikdo z účastníků řízení nerozporoval a tato skutečnost také vyplývá z obsahu správního spisu. Svá skutková zjištění a právní posouzení tedy měl magistrát i žalovaný v prvé řadě zaměřit na okolnosti týkající se charakteru komunikace nacházející se na pozemku p. č. ■■■ ve vlastnictví žalobce. Správní orgány však svoji pozornost věnovaly jediné a výlučně skutečností, jež se vztahovaly k posouzení veřejnosti či neveřejnosti účelové komunikace v části vedoucí po pozemku p. č. ■■■, jak soud zjistil při pečlivém přezkoumání odůvodnění rozhodnutí vydaných v obou stupních správního řízení. Správní orgány pak ani neuvedly žádné skutkové okolnosti a právní důvody, z nichž by přímo dovozovaly či by se z nich alespoň podávalo, že důvody o které svoje rozhodnutí opírají, lze vztáhnout rovněž k povaze komunikace v části vedoucí po pozemku p. č. ■■■. Na tomto místě soud zdůrazňuje, že komunikace vedoucí po pozemních různých vlastníků nemusí mít nutně jednotný režim. Tuto skutečnost dovodil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 16. 3. 2010, č. j. 5 As 3/2009-76, www.nssoud.cz, ve kterém uvedl: „*Na druhou stranu Nejvyšší správní soud nesouhlasí s názorem stěžovatelů, že je nesmyslná představa, že jedna souvislá dopravní cesta, vedoucí přes několik pozemků, může být na některých pozemcích veřejně přístupnou účelovou komunikací a na některých pozemcích pouze dopravní cestou založenou formou věcného břemene. Podle názoru Nejvyššího správního soudu si naopak lze představit situaci, kdy při založení jediné souvislé dopravní cesty – vedoucí přes několik pozemků, a to zejména tehdy, jsou-li jednotlivé pozemky ve vlastnictví několika různých osob, jak je tomu i v posuzované věci – vlastníci některých pozemků výslovně nebo alespoň konkludentně souhlasili s jejich obecným užíváním, zatímco vlastníci ostatních pozemků s tím vyslovili kvalifikovaný nesouhlas (např. označením pozemku cedulí jako soukromého pozemku se zákazem vstupu a vjezdu nebo jiným obdobným aktivním jednáním) a podmiňovali umožnění vstupu či vjezdu na pozemek uzavřením soukromoprávní smlouvy o zřízení věcného břemene.*“. Nelze tedy vycházet z toho, že by charakter komunikace v určitém úseku zakládal automaticky takový režim v celém jejím průběhu. Ostatně jak již soud uvedl, napadená rozhodnutí v tomto směru ani žádné takové závěry neobsahují.

Pro zamítavé rozhodnutí o návrhu žalobce na odstranění brány jako pevné překážky na komunikaci, jež nebyla blíže specifikována, na jeho pozemku p. č. ■■■ dle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích tak neměly správní orgány dostatek skutkových důvodů, v tomto směru absentuje příslušné právní posouzení rozhodných skutečností. Rozhodnutí jsou proto nepřezkoumatelná, neboť nemohla být založena na posouzení charakteru předmětné komunikace toliko a jediné v úseku vedoucím na pozemku p. č. ■■■ ve spoluvlastnictví osob na řízení zúčastněných, když pevná překážka, jejíž odstranění v důsledku umístění bez patřičného povolení se žalobce dovolával, byla postavena v úseku na pozemku p. č. ■■■ ve vlastnictví žalobce, jež mohla mít z pohledu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích jiný právní režim.

Obiter dictum si soud dovoluje upozornit na další vadu řízení, které však nebyla žalobcem namítána, jsa veden snahou předejít případným pochybením ze strany správních orgánů v dalším řízení. Nejen ze správního spisu, ale rovněž z žaloby vyplývá, že předmětem sporu mezi účastníky správního řízení byla především otázka veřejné přístupnosti předmětné komunikaci v části na pozemku p. č. ■■■ ve spoluvlastnictví osob na řízení zúčastněných. Proto také žalobce podával v první řadě návrh na vydání deklaratorního rozhodnutí o charakteru účelové komunikace na pozemku p. č. ■■■ ve spoluvlastnictví osob na řízení zúčastněných, jak plyne z jeho návrhu na zahájení řízení ze dne 1. 12. 2011. Tento návrh byl teprve následně rozšířen o požadavek na odstranění brány umístěné na předmětné komunikaci v část nacházející se na pozemku žalobce p. č. ■■■. Ještě vymezení předmětu řízení ze strany magistrátu jako „... v souladu s § 142 odst. 1 správního řádu zjišťován právní vztah existence veřejné přístupné komunikace na pozemních par. č. ■■■ a ■■■ ...“ v oznámení zahájení správního řízení ze dne 6. 1. 2012 odpovídalo podaným návrhům žalobce, byť již magistrát hovořil o řízení o odstranění pevné překážky. Takto vymezenému předmětu řízení již výrok prvostupňového rozhodnutí neodpovídal, neboť dle jeho znění magistrát rozhodl jen ve věci odstranění pevné překážky umístěné na pozemku p. č. ■■■, což otázku charakteru komunikace v jiném jejím úseku, tedy na pozemku p. č. ■■■ 1 neřeší, ani jako otázku předběžnou. Nelze nevidět, že na tuto vadu řízení (svou podstatou nevyčerpání předmětu řízení tím, jak byl výrok o odstranění pevné překážky magistrátem formulován) upozornily ve svém odvolání i jiní účastníci správního řízení (nyní osoby zúčastněné na řízení), jež se před žalovaným rovněž dovolávaly deklaratorního výroku ohledně účelové komunikace, dle jejich názoru naopak veřejně nepřístupné, na pozemku p. č. ■■■.

Zbývá tedy shrnout s tím, že zatímco rozhodnutí o odstranění pevné překážky (brány) umístěné na komunikaci na pozemku p. č. ■■■ (jestliže takto byla ve výroku rozhodnutí vydaném podle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích komunikace uvedena), může jako otázku předběžnou řešit charakter komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 cit. zákona v uvedeném úseku (na což ale v daném případě správní orgány rezignovaly, jak soud rozvedl shora), nečiní tak ale ve vztahu k dalším jejím úsekům, nacházejícím se na pozemcích jiných vlastníků, o nichž výrok rozhodnutí již nehovoří.

Soud se za tohoto stavu nemohl věcně zabývat žalobními námitkami týkajícími se posouzení komunikace z hledisek § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, neboť bude nejprve na magistrátu jako silničním správním úřadu, případně na žalovaném, aby ve věci vydali přezkoumatelná správní rozhodnutí, která budou opřena z hlediska

aplikovaných právních předpisů o řádně zjištěné skutkové okolnosti náležitým procesním postupem.

VII. Závěr a náklady řízení

Soud uzavírá tím, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů zrušeno pro vady řízení postupem dle § 76 odst. 1 písm. a), § 78 odst. 1 s. ř. s.. Soud využil možnosti, kterou mu dává ustanovení § 78 odst. 3 s. ř. s., a přistoupil i ke zrušení rozhodnutí prvostupňového, neboť to také trpělo nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů, pro které by žalovanému nezbylo než je zrušit a vrátit k novému projednání. Soud rozhodoval bez jednání v souladu s § 51 odst. 2, § 76 odst. 1 s. ř. s.. Věc byla vrácena v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude vysloveným právním názorem soudu vázán podle § 78 odst. 5 s. ř. s..

O náhradě nákladů řízení soud rozhodoval podle § 60 odst. 1 s. ř. s. věta první, podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci byl úspěšný žalobce, soud mu proto proti žalovanému správnímu orgánu přiznal právo na náhradu nákladů řízení.

Náklady řízení před soudem jsou tvořeny zaplaceným soudním poplatkem ve výši 3 000 Kč dle Sazebníku soudních poplatků. Dále jsou náklady řízení tvořeny odměnou advokáta za 2 úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), d), vyhlášky č. 177/1996 Sb., (advokátního tarifu), a to za převzetí a přípravu zastoupení a podání žaloby, tedy ve výši 2 x 3 100 Kč dle § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, dále náhradou hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve výši 2 x 300 Kč, a odpovídající částkou DPH ve výši 1 428 Kč, celkem tedy ve výši 11 228 Kč. Odměnu a odpovídající náhradu hotových výdajů za podání repliky soud nepovažoval za důvodně vynaložené náklady soudního řízení, neboť soud si podání repliky nevyžádal a žalobce v ní jen zopakoval již jednou uplatněné žalobní argumenty, aniž by ji dále rozvedl. Náklady soudního řízení správního soud uložil žalovanému nahradit žalobci k rukám jeho právního zástupce ve stanovené výši ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O nákladech řízení osob na řízení zúčastněných bylo rozhodnuto v souladu § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil, přičemž z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Protože osoby zúčastněné na řízení náhradu nákladů řízení neuplatnily, soud proto vyslovil, že na náhradu nákladů řízení nemají právo.

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 (více) vyhotoveních

u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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 Liberci dne 21. listopadu 2013.

Mgr. Lucie Trejbalová,
předsedkyně senátu