



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Bedřicha v právní věci žalobce: **A. M.**, nar. ..., bytem K., Č. 72, v řízení zastoupeného JUDr. Blankou Dalibovou, advokátkou se sídlem Týnec nad Sázavou, Klusáčkova 12, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Praha 5, Zborovská 21, za účasti osob zúčastněných na řízení: 1. J. K., bytem Č. 74, K., 2. A. K., bytem Č. 74, K., 3. J. K., bytem K., R. 21, 4. J. K., bytem R. 21, K., o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9.12.2008, č.j.:170663/2008/KUSK,

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.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 9.12.2008, č.j.:170663/2008/KUSK, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Týnec nad Vltavou, odboru výstavby o určení právního vztahu, ze dne 19.9.2008, č.j. Výst.4723/2007-2008/Ott.-roz., o zamítnutí žádosti o prokázání existence veřejně přístupné účelové komunikace dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích na pozemkových parc. č. 1178/4, 1178/6 a 1178/8 v k.ú. Čakovice u Řehenic.

V žalobě žalobce uvedl, že je vlastníkem pozemku v dotčené lokalitě, a to ppč. 1175/1, a st.p. 605 v k.ú. Čakovice u Řehenic, na které se nachází rozestavěný rodinný dům. Deklaratorní rozhodnutí o existenci komunikace je významné nejen pro něj, ale i pro další účastníky řízení. Právní zájem na vydání tohoto rozhodnutí spatřuje jak z hlediska zajištění přístupové cesty pro vlastníky pozemku k nemovitostem, tak z hlediska veřejného zájmu,

zejména zájmu na ochranu života, zdraví, majetku a životního prostředí. Předmětné pozemky jsou určeny ke stavbě rodinných domů a zajištění přístupu je nezbytné. Městský úřad Týnec nad Sázavou, odbor výstavby, prvostupňovým rozhodnutím návrh na prokázání existence veřejně přístupové komunikace na uvedených pozemcích zamítl s poukazem na zřízení práva věcného břemene na pozemcích, tudíž se podle názoru úřadu jedná o občanskoprávní vztah, který vylučuje použití práva veřejného. Navíc argumentoval tím, že pozemky nebyly v minulosti využívány pro účely dopravy vozidly a chodci.

Žalobce je přesvědčen o tom, že byl zkrácen na svých právech, neboť správní orgán neprovedl přes rozporná stanoviska zúčastněných osob ústní jednání, ani místní šetření a nevzal do úvahy žalobcem navrhované důkazy, ani jiným způsobem neověřil skutečnosti, které žalobce uváděl. Zcela pominul skutečnosti, za kterých došlo k oddělení předmětných pozemků, které mají sloužit jako účelová komunikace.

Dále uvedl žalobce, že on a další účastníci řízení jsou vlastníky pozemků, ke kterým je zajišťován přístup po ppč. 1178/4, 1178/8 a 1178/6 v k.ú. Čakovice u Řehenic, které jsou určeny k výstavbě rodinných domů. Při koupi těchto pozemků bylo za účelem právní jistoty zřízeno věcné břemeno přístupu k nabývaným pozemkům, než bude zřízena komunikace. Geometrický plán č. 109-317/94 byl zpracován v souladu s územním plánem místní části Čakovice. Pozemky mají šíři odpovídající veřejně přístupné komunikaci, tj. 5,5 m. Na tento geometrický plán navazovaly další plány, podle kterých vznikaly nové pozemky určené k výstavbě rodinných domků. Žalobce požádal Městský úřad Týnec nad Sázavou, odbor výstavby, o posouzení otázky existence či neexistence pozemních komunikací na pozemcích. Jednalo se o spor o existenci účelové komunikace vyvolaný manželi K., kteří uzavřeli ppč. 1178/4 v k.ú. Čakovice u Řehenic pro příjezd vozidel, a nyní to chtějí učinit i pro průchod pěších. Cílem žalobce bylo zajistit odstranění neoprávněného umístění vrat na veřejně přístupné účelové komunikaci. Žalobce je přesvědčen o tom, že charakter právních vztahů již překročil rámec občanskoprávní, a to vzhledem k rozsahu a způsobu užívání pozemků, a navíc, že doložil řadu dokladů, které prokazují vůli všech zúčastněných k tomu, aby na pozemcích vznikla veřejně přístupná účelová komunikace určená jako trvalá přístupová cesta ke stávajícím i budoucím stavbám, včetně manželů K. Vůle manželů K. zřídit účelovou komunikaci i na ppč. 1178/4 je patrná z listin předložených v řízení o vydání deklaratorního rozhodnutí, zejména ze zápisu z místního šetření zorganizovaného účastníky dne 22.5.1999 a dopisu ze dne 14.5.2000. Tento stav trval až do léta 2006, kdy manželé K. svévolně zamezili přístup vlastníkům k pozemku ppč. 1178/4.

Žalobce poukázal na to, že účelová komunikace nevzniká na základě konstitutivního aktu správního orgánu, ani není podstatné, jak je příslušný pozemek, na němž se komunikace nachází, veden v katastru nemovitostí, či jak je evidován v minulosti. Podstatné je, zda tento pozemek splňuje veškeré znaky veřejně přístupné účelové komunikace dle ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, tedy zda jde o dopravní cestu určenou k užití silničními a jinými vozidly a chodci, která slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi. Komunikace na předmětných pozemcích tento předpoklad splňuje a při rozdělení pozemků provedeném v souladu s územním plánem byla k tomuto užívání určena. Z důvodu vzniklého sporu žalobce podal silničnímu správnímu orgánu podnět k vydání deklaratorního správního rozhodnutí dle ustanovení § 142 správního řádu, neboť toto rozhodnutí mělo vyřešit existenci pozemní komunikace jako předběžnou otázku pro následný postup silničního správního orgánu při odstranění neoprávněně umístěných pevných překážek (brány z komunikace).

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že územní plán obce stanoví základní koncepci rozvoje území obce, včetně koncepce veřejné infrastruktury. Tou se dle § 2 odst. 1

písm. k) bod 1 rozumí i infrastruktura dopravní, tj. stavby pozemních komunikací. Podle § 110 odst. 2 stavebního zákona je předpokladem podání žádosti stavebníka (tj. obce nebo jiného investora, který má záměr kolaudovanou dopravní stavbu následně předat do vlastnictví obce) ve věci stavebního povolení ke stavbě komunikace doložení vlastnického práva nebo práva založeného smlouvou provést stavbu. Bez vypořádání majetkoprávních vztahů mezi obcí a vlastníky dotčených pozemkových parcel nelze stavbu místní obslužné komunikace na pozemcích soukromých vlastníků zřídit. Koncepce územního plánu obce není nijak určujícím a závazným hlediskem pro posouzení existence veřejně přístupové účelové komunikace dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích na pozemku soukromého vlastníka. Účelem vedení řízení o určení právního vztahu dle § 142 správního řádu ve věci návrhu deklarovat veřejně přístupnou účelovou komunikaci dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích na uvedených parcelách bylo rozhodnout příslušným silničním správním úřadem o předběžné otázce. Nejedná se o společné řízení týkající se zároveň návrhu na odstranění pevné překážky dle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích (do doby pravomocného rozhodnutí, kterým bude veřejně přístupná účelová komunikace deklarována, není možné považovat oplocení či vrata za pevnou překážku), a proto není argumentace žalobce, jak je uvedena v odstavci druhém článku 3 žaloby z hlediska dokazování, rozhodná.

Žalovaný vychází z právního názoru Ústavního soudu publikovaného dne 9.1.2008, č.j. II.ÚS 268/06. Žalobce ale neopírá svá tvrzení o skutečnosti prokazující dosavadní stav užívání dotčených pozemkových parcel jako komunikační spojnice s neurčitým počtem účastníků, přesto argumentuje záměrem na vytvoření takové komunikační spojnice. Činí tak s odkazem na soukromoprávní jednání zúčastněných osob, která však nejsou doložena jinými listinami než těmi, které prokazují právní vztahy upravené věcným břemenem, tj. institutem soukromoprávním. Kupní smlouvou, uzavřenou dne 14.9.1995 mezi paní M. M. jako prodávající a manželi K., kupujícími, zřídili účastníci věcná břemena, a to přístupu, v případě vlastníků pozemků parc. č. 1178/5, 1178/6 a 1174/2 z veřejné cesty na parcelu 1178/6 přes celou parcelu č. 1178/4, v případě vlastníků 1178/1, dříve 1178/3, a 1178/4 z veřejné cesty na parc. 1178/1 přes celou parcelu 1178/6. Věcné břemeno cesty je zapsáno u Katastrálního úřadu pro Středočeský kraj, katastrální pracoviště Benešov, pod V3 2566/1995. K naplnění podmínek omezení vlastnického práva, kdy vlastník musí strpět obecné užívání pozemku jako komunikace ve smyslu ustanovení § 19, se vyjádřil žalovaný shodně jako v napadeném rozhodnutí. Dále pak poukázal na to, že obecné vymezení pozemní komunikace dle § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je nutno chápat v souvislosti s konkrétní právní úpravou zákona. Aby byly naplněny základní předpoklady pro užívání pozemků jako dopravní cesty určené k užití silničními a jinými vozidly a chodci, a to včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti, nelze pominout další právní úpravu. V rámci řízení před oběma správními orgány nebylo prokázáno naplnění zákonných znaků a předpokladů pro deklarování dotčených pozemkových parcel jako veřejně přístupné účelové komunikace dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, nebyl prokázán souhlas současných ani předchozích vlastníků dotčených pozemkových parcel s jejich obecným užíváním, naopak, byly prokázány již existující právní vztahy, založené právem řádně zapsaného věcného břemene, jako institutem soukromého práva. Alternativní přístup k nemovitosti žalobce a dalších zúčastněných osob je zřejmý ze situace na místě samém a je dokladován stavebním povolením sjezdu na silnici III/6032.

Žalobce využil svého práva a k vyjádření žalovaného zaslal soudu repliku. Uvedl, že má právní zájem na určení, a to nejen z hlediska čistě subjektivního, ale zejména z hlediska veřejného zájmu, neboť jde o přístupovou komunikaci k nemovitostem stávajícím i budoucím. Jak již uvedl, v územním plánu jsou uvedené pozemky uvedeny jako místní obslužná

komunikace. Významná je rovněž skutečnost, že ppč. 1178/4 v k.ú. Čakovice u Řehenic byla napojena na stávající komunikaci na ppč. 2010 v k.ú. Čakovice u Řehenic, a to se souhlasem OÚ Řehenice. Dohody o věcných břemenech měly jako soukromoprávní institut zajišťovat komunikační spojnici do vybudování jednotlivých nemovitostí a komunikace jejího převzetí obcí pro obslužnost lokality s několika rodinnými domy. Pokud jde o jinou alternativu přístupu od silnice III/6032, připustil žalobce, že pro to, aby mohla pokračovat výstavba, vybudoval za částečného přispění manželů Lexových a Novotných provizorní přístupovou cestu po ppč. 1175/4 se sjezdem ze silnice. Ostatní vlastníci nemovitostí však přístup zajištěn nemají. Dále konstatoval, že sjezd ze silnice nebyl kolaudován, žalobce byl na tuto skutečnost upozorňován příslušným stavebním úřadem s tím, že se dopouští správního deliktu, pokud užívá nezkolaudovanou stavbu. Stavbu sjezdu nedokončil, a to z důvodu nedostatku finančních prostředků. Žalobce i ostatní vlastníci nemovitostí jsou ale nuceni nezkolaudovaný sjezd používat, neboť přístup po ppč. 1178/4, která byla se souhlasem OÚ Řehenice napojena na stávající komunikaci ppč. 1020 v k.ú. Čakovice u Řehenic, je uzavřena.

Podle ustanovení § 34 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s.ř.s.), soud vyrozuměl osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo mohou být dotčeny tím, bude-li rozhodnutí zrušeno či vydáno rozhodnutí podle návrhu výroku rozhodnutí soudu. Na výzvu reagovali manželé K. a K. Manželé K. uvedli, že narušiteli věcného břemene jsou manželé K., kteří do cesty postavili pevnou překážku, čímž brání v příjezdu k parcelám. Manželé K. odkázali na dopis KUSK, kde bylo konstatováno, že vztah je dostatečně upraven zapsaným věcným břemenem cesty a může být v souladu s úpravou dle § 142 odst. 2 správního řádu osvědčen příslušným správním orgánem. S těmito doklady se plně identifikují.

Manželé K. ve vyjádření tvrdili, že žalobce nepředložil žádný důkaz, který by nezpochybnitelně prokazoval užívání pozemku pč. 1178/4 jako dopravní cesty pro vozidla a chodce nebo jako spojnice užívané ke spojení jednotlivých nemovitostí. Nikdo ze současných ani předchozích vlastníků nikdy neprojednával výstavbu komunikace na pozemku pč. 1178/4, nevznikala zde nutná komunikační potřeba a že pozemek pč. 1178/4 sloužil pouze ke zkrácení si cesty, a to především žalobcem, do místního hostince. Jednoznačně popírají, že by uzavřením pozemku pč. 1178/4 znemožnili přístup či příjezd k nějaké nemovitosti. Přístup a příjezd k nemovitosti žalobce je zajištěn po pozemku pč. 1175/4, jehož je z jedné třetiny majitelem na základě darovací smlouvy V-1106/2006, jejíž právní účinky vznikly dne 14.3.2006. Výstavba sjezdu žalobce z pozemku pč. 1175/4 na silnici III/6032 byla povolena MÚ Týnec nad Sázavou rozhodnutím č.j. 1893/576/03 ze dne 2.1.2004. Žalobce měl, ve svém zájmu, při budování sjezdu dodržet podmínky stanovené v povolení výstavby sjezdu a případné nedostatky odstranit, aby jej mohl nerušeně užívat. Pozemek 1175/4 sloužící k přístupu žalobce k jeho nemovitosti získal tento ještě před tím, než byl pozemek 1178/4 uzavřen. I ostatní nemovitosti mají zajištěn přístup a příjezd, a to buď formou vlastnictví pozemku sloužící k přístupu nebo příjezdu nebo na základě věcného břemene cesty. Žalobcem navrhovaní účastníci K.a, K. a F. jsou vlastníci chalup, kteří mají historicky přístup a příjezd ke svým nemovitostem zajištěn po místních a účelových komunikacích. V žádném případě se tedy nemůže jednat o veřejný zájem vzniku veřejně přístupného pozemku pč. 1178/4, vzniku účelové komunikace. K tvrzení žalobce, že manželé K. prokázali vůli k tomu, aby na jejich pozemku vznikla veřejně přístupná účelová komunikace, uvedli, že v žádném žalobcem předloženém dokladu není výslovný souhlas majitelů pozemku pč. 1178/4 s výstavbou jakékoli komunikace na pozemku. Manželé K. poukázali na vývoj situace, na to, že žalobce měl zájem vybudovat sjezd a že to byl právě žalobce, kdo potřeboval přes pozemek manželů K. pč. 1178/4 dopravit materiál k budoucí stavbě rodinného domu. V té době neměl jinou

přístupovou a příjezdovou cestu a tak se souhlasem manželů K. mohl dočasně využívat k přepravě vozidly jejich pozemek pč. 1178/4. K vybudování potřebného širšího sjezdu cesty na pozemku pč. 1178/4 došlo ale až v roce 2002 a žalobce takto využíval pozemek pč. 1178/4 do 8.6.2006. Způsob financování výstavby širšího sjezdu na pozemku pč. 1178/4 jako majitelům pozemku byl manželům K. jedno a k ničemu je nezavazoval. V okamžiku zpřístupnění již postaveného rodinného domu žalobce po vlastní cestě, tj. po pozemku pč. 1175/4 v roce 2006 podmíněný vybudováním sjezdu ze státní silnice III/6032, byl souhlas s užíváním pozemku 1178/4 vozidly žalobce ze strany manželů K. odvolán a na pozemku pč. 1178/4 postavili bránu. Její postavení řádně ohlásili na Místním úřadu Týnec nad Sázavou a není tedy pravda, že by byla postavena neoprávněně. Jsou přesvědčeni o tom, že souhlasem s dočasným zpřístupněním pozemku určité osobě nebo úzkému okruhu osob se nestává pozemek veřejně přístupným. Dále uvedli, že se užívání pozemku veřejností aktivně bránili. Navíc pozemek, aby byl účelovou komunikací, musí splňovat všechny znaky účelové komunikace, čemuž tak u pozemku pč. 1178/4 není. Komunikace není znatelná v terénu, pozemek nebyl dlouhodobě užíván širokou veřejností, užívání pozemku širokou veřejností se prokazatelně aktivně bránili a pozemek nikdy nesloužil k uspokojení nutné komunikační potřeby. Naopak pozemek pč. 1022/3, o němž se v žalobě žalobce zmiňuje, splňuje všechny podmínky ke vzniku účelové komunikace. Jednoznačně se proto jedná na pozemku pč. 1022/3 o komunikaci účelovou a může ji využívat široká veřejnost – viz deklaratorní rozhodnutí č.j. MUTnS-2107/2011 ze dne 22.3.2011.

U jednání soudu setrvali účastníci na svých dosavadních stanoviscích. Zástupkyně žalobce zdůraznila, že ve prospěch žalobce nebylo na pozemku 1178/4 zapsáno věcné břemeno a konstatovala, že pozemky byly prodávající myšleny jako přístupová cesta k nemovitostem. To zřejmé i z kupní smlouvy, na základě níž prodávala babička žalobce pozemky. V té době měl být přístup zajištěn formou věcného břemene, které fungovalo po dobu 11 let, až doku 2006, kdy manželé K. zabránili přístupu na pozemek 1178/4, nedovolí ho ani vlastníkům ani veřejnosti. Přístup na pozemek 1178/8, 1175/1 a stavební pozemek 605 je zajištěn nouzově zespoda, rozhodně však nejde o hlavní přístupovou cestu. Šlo o nouzové řešení provedené na náklady žalobce, spoluvlastníci se podíleli nepatrnou mírou. Nesouhlasila s tím, že žalobcem vybudované nouzové řešení je veřejně přístupovou účelovou komunikací, jak sděluje Městský úřad Týnec nad Sázavou ve sdělení z 24.10.2012. Nejde o veřejně přístupnou komunikaci, jde o přístupovou cestu, kterou užívají výhradně vlastníci nemovitosti.

Zástupce žalovaného odkazuje na obsah spisového materiálu a konstatoval, že ze spisového materiálu je zřejmé, že žalobce má přístup ke svým pozemkům ze silnice 3. třídy 6032, když je třetinovým vlastníkem pozemku, který k ní přiléhá. Věcné břemeno není darování veřejnému užívání, byť po určitou dobu zřejmě veřejností užíváno bylo. Žalobce si je vědom toho, že pozemek 1175/4 je místní komunikací, platí presumce správního aktu, existence místní komunikace byla zřejmě osvědčena, když byla zařazena do pasportu místních komunikací. K poukazu na to, že vybudoval žalobce komunikaci vlastními náklady, považoval za nutné uvést, že pozemek 1175/1 je ve vlastnictví 6 osob, žalobce je třetinovým vlastníkem, proto je logické, že se převážnou měrou podílel na vybudování komunikace.

Osoba zúčastněná na řízení J. K. poukázal na to, že sjezd, který si žalobce vybudoval, není provizoriem, jde o stavbu, na kterou bylo vydáno stavební povolení.

A. K. předložila sdělení Městského úřadu Týnec nad Sázavou ze dne 24.10.2012, z něhož je patrné, že pozemek 1178/4 není evidován jako místní komunikace, a znalecký posudek, dle kterého pozemek 1178/4 není způsobilý k tomu, aby po něm jezdila auta.

J. K. ponechal věc na rozhodnutí soudu. On má zájem na tom, aby mohl jezdit na svůj pozemek tak, jak bylo rozhodnuto soudy. Pan J. K. poukázal na to, že na předmětném pozemku jezdil od roku 1995, kdy byla uzavřena kupní smlouva, 11 let se po ní jezdilo, až do roku 2006, kdy manželé K. tam nainstalovali vrata. Přestože vyhrál soudy jak u Okresního soudu v Benešově tak Krajského soudu v Praze, nechali vymazat právo cesty, zůstalo pouze právo přístupu. Na cestu byly navezeny drny, aby došlo k jejímu změkčení, aby se po ní nedalo jezdit. Soudy nedaly za pravdu znaleckému posudku o tom, že pozemek je pro jízdu nezpůsobilý. Manželé K. i po právní moci odňali vrata, uřízli sloupek, může doložit fotografie, nicméně v současné době je mu znemožňováno jezdit po pozemku, je tam opět nainstalován řetěz.

Ze správního spisu předloženého žalovaným správním úřadem zjistil soud následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:

Dne 19. 9. 2007 požádal A. M. o vydání deklaratorního rozhodnutí o tom, zda na dotčených pozemcích (1178/4, 1178/8 a 1178/6) existuje či neexistuje veřejně přístupná komunikace. Tuto žádost podal na doporučení veřejného ochránce práv. Dne 23.11.2007 reagoval Městský úřad Týnec a zaslal žadateli sdělení, proti kterému se žadatel odvolal dne 7.1.2008. Dne 23.1.2008 Městský úřad Týnec nad Sázavou vydal usnesení o odložení věci, neboť odvolání bylo podáno pouze proti sdělení, které není rozhodnutím, a proto je nepřipustné. Žalobce se odvolal proti usnesení o odložení věci, byl vyzván k doplnění tohoto odvolání, o kterém rozhodl Krajský úřad Středočeského kraje tak, že usnesení o odložení věci zrušil a věc vrátil prvoinstančnímu orgánu k zahájení řízení o určení právního vztahu. Dne 16.5.2008 byl žadatel vyzván k doplnění podané žádosti, dne 1.7.2008 bylo vydáno oznámení o zahájení řízení o určení právního vztahu. Dne 17.7.2008 se místostarosta města Týnec nad Sázavou vyjádřil k určení právního vztahu a navrhl jmenované pozemky převzít bezúplatně do svého vlastnictví, čímž by byla zajištěna dopravní obslužnost přilehlých pozemků. Zdůraznil ale, že k tomu musí dát souhlas všichni vlastníci dotčených pozemků.

Ve spise se dále nachází stavební povolení Obecního úřadu Velké Popovice pro A. M. o vydání stavebního povolení na stavbu sjezdu z pozemku parc.č. 1175/4 na silnici třetí třídy 6032, parc.č. 2093, v katastrálním území Čakovice u Řehenic.

Dne 19.9.2008 vydal Městský úřad Týnec nad Sázavou rozhodnutí o určení právního vztahu, ve kterém návrh na prokázání existence veřejně přístupné komunikace na pozemcích pozemková parcela 1178/4, 1178/8, 1178/6 v katastrálním území Čakovice u Řehenic zamítl. Úřad konstatoval, že pozemky pozemková parcela 1178/4 a 1178/8 jsou v katastru nemovitostí evidovány jako druh: zahrada, pozemek, pozemková parcela 1178/6 jako druh: orná. Spoluvlastníci pozemku pozemková parcela 1178/4, manželé J. a A. K., nesouhlasí s tvrzením, že na jejich pozemku existuje veřejně přístupná cesta. Správní orgán dospěl k závěru, že předložené doklady neprokázaly, že by na uvedených pozemcích vznikla veřejná komunikace. Naopak je patrné, že k uvedeným pozemkům bylo v kupní smlouvě evidované katastrálním úřadem Praha – východ pod č.j. V11-2151/96 mezi původní majitelkou pozemku M. M. a novými nabyvateli oddělených pozemků pozemková parcela 1178/3 a 1178/4 manželé K. zaznamenáno věcné břemeno k pozemku č. 1178/4 „k zachování volného průchodu a průjezdu přes tento pozemek na pozemky sousedící, tj. na pozemky 1178/8, 1178/6, 1178/7, 1178/8 a 1175.“ Z této kupní smlouvy potom dovodil, že zřízením práva věcného břemene vznikl občanskoprávní vztah mezi prodávajícím a kupujícím, který vylučuje použití práva veřejného. Obdobný právní vztah vznikl smlouvou mezi M. M. a manželé K.

Dále pak dovodil, že z materiálů předložených manželi K. je patrné, že pozemky nebyly prokazatelně užívány vozidly a chodci pro účely dopravy v minulosti.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o kterém rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím, kterým odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Žalovaný s ohledem na zákonnou úpravu konstatoval, že vedle nezbytného souhlasu vlastníka je podmínkou veřejného užívání soukromého pozemku též existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. Žalovaný konstatoval, že byla zřízena věcná břemena cesty, která jsou zapsána v Katastrálním úřadu pro Středočeský kraj, katastrální pracoviště Benešov. K námitce žalobce ve věci zařazení dotčených pozemků v územním plánu obce jako pozemků určených pro plnění funkcí místních obslužných komunikací uvedl žalovaný, že koncepce územního plánu obce není nijak určujícím a závazným hlediskem pro posouzení existence veřejně přístupné účelové komunikace dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, na pozemku soukromého vlastníka. Konstatoval, že žalobce ani osoby přisvědčující návrhu žalobce nepředložily žádné skutečnosti prokazující dlouhodobé užívání dotčených pozemků neurčitým počtem účastníků, tj. veřejností. Naopak listinné důkazy osvědčují soukromoprávní charakter dotčených pozemků a právní vztah založený zapsaným věcným břemenem. Může být v souladu s úpravou dle § 142 odst. 2 správního řádu osvědčen příslušným správním orgánem. Žalovaný dospěl k závěru, že nebyla prokázána žádná z podmínek zakládajících právo deklarovat veřejně přístupnou účelovou komunikaci na pozemcích parc.č. 1178/4, 1178/6 a 1178/8 v k.ú. Čakovice u Řehenic, přístup a příjezd oprávněných osob přes pozemek osob povinných je zajištěn formou řádně katastrálním úřadem zapsaného věcného břemene. Pokud jsou pozemky parc.č. 1178/6 a 1178/8 se souhlasem vlastníků užívány veřejností jako veřejně přístupná účelová komunikace dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a tito vlastníci jsou srozuměni s obecným užíváním dotčených pozemků podle § 19, mohou v souladu s postupem § 6 odst. 1 zákona č. 344/1992 Sb., katastrálního zákona, požádat příslušný katastrální úřad o zápis změny týkající se údajů o druhu a způsobu jejich využívání tak, aby byly evidovány jako pozemky, na kterých je v pozemní komunikaci (poznámka veřejně přístupná účelová komunikace).

Městský soud v Praze přezkoumal napadená rozhodnutí a řízení, které jejich vydání předcházelo, v mezích žalobních návrhů, kterými je vázán (viz ustanovení § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, dále jen s.r.s.) a věc posoudil takto:

Žaloba směřuje proti deklaratornímu rozhodnutí žalovaného o určení právního vztahu o zamítnutí žádosti o prokázání existence veřejně přístupné účelové komunikace dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích na pozemkových parc. č. 1178/4, 1178/6 a 1178/8 v k.ú. Čakovice u Řehenic.

Při posouzení důvodnosti žalobních námitek vycházel soud z následující právní úpravy:

Podle § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích, ve znění platném v době rozhodování správních orgánů, je účelová komunikace 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.

Ke vzniku veřejné účelové komunikace na předmětném pozemku by došlo, pokud by komunikace byla jejím majitelem věnována veřejnému užívání nebo k němu byla konkludentně určena. Pro vznik veřejné účelové komunikace ze zákona je nutné splnění podmínek uvedených v citovaném ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Musí se jednat o dopravní cestu, určenou k užití silničními a jinými vozidly a chodci, která slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 12. 2009, čj. 1 As 76/2009-60 uvedl, že výkladem § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích se v minulosti opakovaně zabýval jak Nejvyšší správní soud, tak i Ústavní soud. V nálezu sp. zn. II. ÚS 268/06 ze dne 9. 1. 2008 (N 2/48 SbNU 9) Ústavní soud mimo jiné konstatoval, že vlastnické právo je omezitelné v případě kolize s jiným základním právem nebo v případě nezbytného prosazení ústavně aprobovaného veřejného zájmu za náhradu. Pokud některá z podmínek nuceného omezení vlastnického práva absentuje (například kompenzace za něj), jedná se o neústavní porušení vlastnického práva. V takových případech lze ústavně konformně omezit vlastnické právo pouze se souhlasem vlastníka a nelze proto vůbec hovořit o nuceném (resp. vynuceném) omezení podle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (srov. obdobně též rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2008, čj. 6 As 80/2006-105). Existuje-li tedy v zákoně veřejnoprávní institut omezující vlastnické právo, aniž by s tímto omezením spojoval poskytnutí náhrady, je nezbytnou podmínkou jeho ústavní konformity souhlas vyjádřený vlastníkem. Tak je tomu v případě tzv. veřejně přístupných účelových komunikací definovaných v § 7 zákona o pozemních komunikacích, v jejichž případě je vlastnické právo omezeno tím, že vlastník musí strpět obecné užívání pozemku jako komunikace (§ 19 tohoto zákona) a umožnit na něj veřejný přístup. Zákon o pozemních komunikacích toto omezení nespojuje s poskytnutím finanční náhrady. Jediný ústavně konformní výklad je proto ten, že s takovým omezením vlastnického práva musí vlastník příslušného pozemku souhlasit. Tomuto závěru nikterak neodporuje skutečnost, že účelová komunikace a obecné užívání komunikací jsou instituty veřejnoprávními, nikoli soukromoprávními.

Jestliže vlastník se zřízením veřejně přístupné účelové komunikace souhlasil, jsou jeho soukromá práva v takovém případě omezena veřejnoprávním institutem obecného užívání pozemní komunikace. Obecné užívání pozemní komunikace nemůže být vyloučeno pozdějším jednostranným úkonem vlastníka, jenž takový souhlas udělil, ani jeho právního nástupce. Nutno upozornit, že souhlas vlastníka nemusí být projevem výslovně, obvykle totiž půjde o souhlas vyjádřený konkludentně. Pokud vlastník pozemku v minulosti, kdy pozemek začal sloužit jako veřejně přístupná účelová komunikace, s tímto nevyslovil kvalifikovaný nesouhlas, jde o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, vzniklou ze zákona. Stačí tedy, aby vlastník strpěl užívání pozemku jako komunikace. Naproti tomu v případě nesouhlasu musí jít o aktivní jednání vlastníka pozemku. Veřejnou cestou se tedy pozemek stává jeho věnováním obecnému užívání, ať již vlastníkem výslovně projeveným souhlasem nebo konkludentním strpěním. Rovněž komunikace, u níž sice již nelze zjistit, zda byla některým z předchozích vlastníků obecnému užívání věnována, jež však byla jako veřejná cesta užívána od nepaměti z naléhavé komunikační potřeby, je veřejně přístupnou účelovou komunikací (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2009, čj. 5 As 27/2009-66). Pokud je účelová komunikace zřízena, je její právní status závazný i pro budoucí majitele pozemku, na kterém leží účelová komunikace.

Tyto osoby tedy nejsou oprávněny komunikaci ze své vůle bez dalšího uzavřít (srov. též § 7 odst. 1 in fine zákona o pozemních komunikacích).

Správní orgán byl proto povinen učinit jednoznačný závěr o tom, zda se na daném pozemku nachází veřejně přístupná účelová komunikace. Předpokladem takového jednoznačného závěru musí být jednak to, že vlastník příslušného pozemku či jeho právní předchůdce, k jehož souhlasu lze přihlížet, souhlasil s takovýmto omezením svého vlastnického práva, jednak to, že v daném případě je splněna podmínka komunikační nezbytnosti, resp. neexistuje jiná alternativa přístupu (srov. již v bodě [27] cit. rozsudek čj. 6 As 80/2006-105).

Vznik obecného užívání nelze bez dalšího dovodit ani u cest, které podle soukromého práva slouží pouze oprávněným z věcného břemene nebo z obligace. Skutečnost, že vlastník pozemku nebo jeho právní předchůdce upravil právo cesty a jízdy formou věcného břemene, totiž svědčí spíše tomu, že neměl v úmyslu povolit neomezené užívání komunikace na jeho pozemku neurčitým okruhem třetích osob (srov. též nálezn. sp. zn. II. ÚS 268/06, cit. v bodě [27] shora, body 40 a 43).

Žalovaný správní orgán s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu konstatoval, že kupní smlouvou, uzavřenou dne 14.9.1995 mezi paní M. M. jako prodávající a manželi K., kupujícími, zřídili účastníci věcná břemena, a to přístupu, v případě vlastníků pozemků parc. č. 1178/5, 1178/6 a 1174/2 z veřejné cesty na parcelu 1178/6 přes celou parcelu č. 1178/4, v případě vlastníků 1178/1, dříve 1178/3, a 1178/4 z veřejné cesty na parc. 1178/1 přes celou parcelu 1178/6. Věcné břemeno cesty je zapsáno u Katastrálního úřadu pro Středočeský kraj, katastrální pracoviště Benešov, pod V3 2566/1995. Dále konstatoval, že v kupní smlouvě mezi původní majitelkou pozemku M. M. a novými nabyvateli oddělených pozemků pozemková parcela 1178/3 a 1178/4 manželi K. bylo zaznamenáno věcné břemeno k pozemku č. 1178/4 „k zachování volného průchodu a průjezdu přes tento pozemek na pozemky sousedící, tj. na pozemky 1178/8, 1178/6, 1178/7, 1178/8 a 1175.“

Jak již bylo shora uvedeno, předpokladem závěru o tom, zda se na pozemku č. 1178/4 nachází veřejně přístupná účelová komunikace, musí být jednak to, že vlastník příslušného pozemku či jeho právní předchůdce, k jehož souhlasu lze přihlížet, souhlasil s takovýmto omezením svého vlastnického práva, jednak to, že v daném případě je splněna podmínka komunikační nezbytnosti, resp. neexistuje jiná alternativa přístupu (srov. již v bodě [27] cit. rozsudek čj. 6 As 80/2006-105).

V projednávané věci není splněna ani jedna podmínka pro deklaraci existence veřejně přístupné účelové komunikace, neboť ze správního spisu nevyplývá, že by současní vlastníci pozemku parc. č. 1178/4, nebo předchozí majitelka M. M., dali souhlas k neomezenému užívání komunikace na pozemku neurčitým okruhem třetích osob. Naopak z předložené kupní smlouvy uzavřené 19.6.1996 mezi M. M. a manželi K. vyplývá, že úmyslem účastníků této smlouvy bylo zřídit věcné břemeno přes pozemek tak, aby byl zajištěn přístup ke konkrétním, zde vyjmenovaným nemovitostem, tedy i konkrétním vlastníkům těchto nemovitostí. Z toho ale není možné dovodit, že jde o komunikaci veřejně přístupnou. Naopak, jak uvedl Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku, skutečnost, že vlastník pozemku nebo jeho právní předchůdce upravil právo cesty a jízdy formou věcného břemene, totiž svědčí spíše tomu, že neměl v úmyslu povolit neomezené užívání komunikace na jeho pozemku neurčitým okruhem třetích osob. Nelze přehlédnout, že manželé K. jako vlastníci pozemku č. 1178/4 zřízení věcného břemene spočívající v umožnění volného průchodu a průjezdu na vyjmenované

pozemky akceptovali, avšak skutečnost, zda věcné břemeno akceptují či nikoli v současné době, nemůže být předmětem tohoto řízení.

Osoby zúčastněné na řízení – manželé K. - poukazovaly na existenci Stavebního povolení pro žalobce vydané stavebním úřadem OÚ Velké Popovice dne 2.1.2004 na stavbu sjezdu z pozemku parc. č. 1175/4 na pozemek č. 2093 – silnici III. třídy č. 6032 v katastrálním území Čakovice u Řehenic. To pouze podporuje závěr žalovaného o neexistenci veřejně přístupné účelové komunikace, neboť ze stavebního povolení vyplývá, že v daném případě pro žalobce existuje i jiná alternativa přístupu a případná účelová komunikace by neplnila roli nezbytné komunikační spojnice.

Vzhledem k tomu, že manželé K. u jednání soudu na podporu svých tvrzení předložili listinu vydanou dne 24.12.2012 Městským úřadem Týnec nad Sázavou, ve které je uvedeno, že komunikace na pozemcích č. 1175/4 a 1178/6 je veřejně přístupnou komunikací a takto je vedena i v pasportu místních komunikací a naopak že pozemky č. kat. 1178/4 a 1178/8 v pasportu místních komunikací evidovány nejsou a že tedy po těchto pozemích není žádná komunikace vedena, považuje soud nad rámec tohoto řízení za nutné se k této listině vyjádřit. Dle soudu je velice překvapivé, že jako veřejně přístupná účelová komunikace byla do pasportu místních komunikací zavedena komunikace, kterou si zřídil žalobce jako sjezd z pozemku č. 1175/4, tedy pro účely příjezdu ke své nemovitosti, případně dalších vlastníků okolních nemovitostí.

Žalobce také vznesl velmi obecnou námitku, že žalovaný pochybil, když neprovedl místní šetření a formou ústního jednání či jiného vhodného důkazního prostředku neujasnil rozporná stanoviska účastníků a předložené důkazy nesprávně hodnotil v rozporu se zákonem o pozemních komunikacích.

K námitce nesprávného hodnocení důkazů se soud v podstatě již vyjádřil, když uvedl, že akceptoval závěry žalovaného. Z toho vyplývá, že hodnocení důkazů ze strany žalovaného považoval za dostatečné. Žalovaný vycházel z listinných důkazů, které předkládal jak žalobce, tak i osoby zúčastněné na řízení, tyto hodnotil a soud má za to, že na základě nich dostatečně zjistil shora popsany skutkový stav. Za této situace žalovaný nepochybil, pokud neprovedl místní šetření nebo ústní jednání, které navíc ani žádný z účastníků nenavrhoval.

Městský soud v Praze na základě výše uvedených závěrů po provedeném řízení akceptoval závěr žalovaného, že nelze deklarovat veřejně přístupnou účelovou komunikaci na pozemcích parc.č. 1178/4, 1178/8 a 1178/6, a proto žalobu, která nebyla podána důvodně, podle ustanovení § 78 odst.7 s.ř.s. zamítl.

O nákladech řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst.1 s.ř.s., neboť ve sporu úspěšnému žalovanému správnímu orgánu žádné prokazatelné náklady řízení nad rámec běžných činností správního orgánu nevznikly a soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá na jejich náhradu právo, když žalobci nebyli ve sporu úspěšní.

Pokud jde o náklady řízení, které vznikly osobám zúčastněným na řízení, soud dospěl k závěru, že v dané věci nejsou dány předpoklady pro rozhodnutí soudu o jejich náhradě. Podle ustanovení § 60 odst.5 s.ř.s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinností, kterou jí soud uložil. V posuzované věci soud osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost v řízení nestanovil, pouze jim dal možnost uplatnit v probíhajícím řízení jejich 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 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 11. června 2013

JUDr. Hana Veberová, v.r.
předsedkyně senátu