



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 žalobců **a) K. S.** a **b) M. S.**, proti žalovanému **Krajskému úřadu Olomouckého kraje**, se sídlem v Olomouci, Jeremenkova 40a, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 15.8.2011 č.j. KÚOK/22563/2010/ODSH-SH/7202, ve věci určení účelové komunikace,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 15.8.2011 č.j. KÚOK/22563/2010/ODSH-SH/7202 **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobcům na náhradě nákladů řízení částku 2.037,- Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Podanou žalobou se žalobci domáhali přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 15.8.2011 č.j. KÚOK/22563/2010/ODSH-SH/7202, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobců a potvrzeno rozhodnutí Obecního úřadu Hlubočky ze dne 11.1.2010 č.j. StÚ/225/07-13K, jímž bylo určeno, že se na pozemcích parc. č. 2451, parc. č. 2453, parc. č. 2455, parc. č. 2457, parc. č. 2459 a parc. č. 2662, vše v k.ú. Hlubočky, nenachází účelová komunikace.

V žalobě žalobci uvedli, že jsou vlastníky pozemků parc. č. 2455 a 2457 s dřevěnými chatami. Jejich rodiče užívali nepřetržitě od roku 1954, kdy chaty zakoupili, a žalobci pak od roku 1969 příjezdovou a přístupovou cestu vedenou nad chatami přes horní část jejich i sousedících pozemků, která umožňovala obousměrné spojení nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi. Vlastnice krajních chat v řadě nechaly postupně v místech napojení příjezdové cesty na účelové komunikace umístit různé překážky. V roce 2007 byl žalobcům příjezd k chatám oboustranně zcela zamezen. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí ztotožňuje s názorem správního orgánu I. stupně, přičemž uvádí zjištění a důkazy, které neodpovídají skutečnosti. Správní orgány obou stupňů uvedly, že k nemovitostem žalobců je zcela bezpečný přístup přes pozemek parc. č. 2453, který je v katastru nemovitostí veden jako ostatní komunikace. Ve skutečnosti se však jedná o úzkou uličku ve svahu s nerovným terénem vymezenou větvemi porostů lemujících sousední pozemky. Šířka volného průchodu běžně klesá pod 30 cm. Tento stav vylučuje např. průjezd kočárku s dítětem, průchod starších osob, průjezd stavebních koleček s materiálem, rovněž donášku kbelíku s vodou z veřejné studny, když žalobci nemají na pozemku studnu vlastní. Další možnost přístupu zmiňovaná správními orgány obou stupňů je „lesní cesta“, což údajně vyplývá z místního šetření ze dne 27.1.2011. Tvzení je rovněž v rozporu se skutečným stavem zápisu z místního šetření, kde je doslovně uvedeno: „Alternativní lesní cestu nelze jako veřejně přístupnou komunikaci použít – rozpor s lesním zákonem. Cesta navíc vede vojenským výcvikovým prostorem.“ Jedná se o nerovný terén s hustě nakupenými hrboly a výmoly, s klikatou trasou průchodu vymezenou stromy, keři a prutovými porosty s bodlinami. „Lesní cesta“ vylučuje průjezd dětským kočárkem. Kraj lesa je minimálně 1,5 m nad úrovní od nepaměti užívané příjezdové cesty, takže umožnění příjezdu by představovalo kromě náročného stavebního řízení také finanční prostředky ve výši statisíců korun. Žalobci dokazovali existenci nezbytné, od nepaměti užívané cesty nad chatami prohlášeními čtyř původních vlastníků okolních chat, že předmětná příjezdová cesta byla používána více než 50 let neuzavřeným okruhem osob. Žalobci odmítají námitku správního orgánu, že název „cesta“ použitý v prohlášeních chatařů je pojem, který zákon o komunikacích nezná, a to s odkazem na ust. § 2 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v platném znění (dále jen zákon o pozemních komunikacích). Žalobci rovněž odmítají názor žalovaného, že vyjádření paní D. paní R. uváděná v rámci správního řízení jsou důkazem o neexistenci dopravní cesty, jakož i jimi předložené fotografie. Příjezdová cesta nad chatami byla od nepaměti tvořena souvislým, do rovné polohy upraveným pásem terénu ve svahu. Její šířka je minimálně 3 m a prochází ve stejné rovině všemi sousedícími pozemky, přičemž na krajích přímo navazuje z obou stran na účelové komunikace. V současné době slouží jen k příjezdu na krajní pozemky, neboť průjezd je znemožněn překážkami umístěnými bez správního řízení. Uprostřed vodorovné dopravní cesty na pozemku žalobců jsou doposud v terénu vytlačeny stopy po těžkých vozidlech, neboť dovoz materiálu na údržbu a obhospodařování pozemků bylo a je nutno zajišťovat také

nákladními automobily, traktory s přívěsy. Existence dopravní cesty propojující pozemky nad chatami je viditelná také z fotografie. Žalobci dále uvedli, že umístění překážek na příjezdové cestě k jejím nemovitostem jim způsobilo také prokazatelné škody na majetku v důsledku znemožnění dovozu potřebného materiálu k zajišťování preventivní údržby a rovněž škody na pěstitelských výnosech ze zahrady. V důsledku uvedeného pak dochází ke snížení ceny nemovitostí.

Žalovaný ve vyjádření uvedl, že v napadeném rozhodnutí se dostatečně vypořádal se skutečnostmi vytýkanými krajským soudem v předchozím zrušujícím rozsudku ze dne 31.8.2010 č.j. 22A 49/2010-22 a argumentaci žalobců považuje za účelovou, když nemá oporu ve spisovém materiálu a nerespektuje práva vlastníků sousedních pozemků. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Osoba zúčastněná na řízení K. R. ve vyjádření k žalobě uvedla, že není pravdou, že by rodiče žalobců užívali od roku 1954 přístupovou a příjezdovou cestu, která je v jejím vlastnictví. V celé chatařské osadě Suchý Žleb vybudované po roce 1945 byly pozemky volně průchozí a neoplocené. Automobily se k chatám nejezdilo, protože je v té době nikdo nevlastnil. Příjezdové komunikace byly řešeny dle tehdy platných předpisů, přičemž k mnoha chatám nevedla veřejně přístupná pozemní komunikace pro příjezd vozidel v závislosti na poloze chaty. V zájmu ochrany vlastnictví a nerušeného užívání majetku chataři postupně omezovali volný průchod přes své pozemky. Pokud se přes pozemek parc. č. 2451 dříve projelo autem, bylo to výjimečně se souhlasem zúčastněné osoby nebo bez něj v době její nepřítomnosti, nikoliv však proto, že by na její zahradě byla komunikace. Případný souhlas zúčastněné osoby neměl žádné trvalé právní následky, nezaložil oprávnění z věcného břemene, nekonstituoval právní režim pozemní komunikace. Při rozparcelování pozemku byl přístup k chatám zajištěn tak, že došlo k oddělení pozemku parc. č. 2464, který je i v katastru nemovitostí veden jako ostatní komunikace a po něm je přístup k chatě žalobců plně zajištěn. Tuto komunikaci je třeba řádně udržívat a rovněž žalobci sami jsou jako podíloví spoluvlastníci pozemku společně s ostatními spoluvlastníky povinni zajistit řádnou údržbu a schůdnost tohoto pozemku. Dále osoba zúčastněná na řízení poukázala na judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále jen NSS) (rozsudky NSS sp. zn. 6 Ans 2/2007, sp. zn. 5 As 3/2009, sp. zn. 4 As 12/2010, sp. zn. 5 As 27/2009) a nálezy Ústavního soudu sp. zn. II.ÚS 268/06. Osoba zúčastněná na řízení dále zdůraznila, že má za to, že na pozemku parc. č. 2451 se vůbec nenachází účelová komunikace a tím spíše ani veřejně přístupná účelová komunikace. Dále má za to, že v tomto případě není splněna ani podmínka existence komunikační nezbytnosti, neboť existuje alternativní přístup, a to přes zmiňovaný pozemek parc. č. 2463 a dále přes pozemek parc. č. 418, na němž se nachází i zpevněná pozemní komunikace, byť nevede přímo k chatě žalobců. Závěrem osoba zúčastněná na řízení zdůraznila, že i kdyby na předmětném pozemku někdy příjezdová komunikace byla, již dávno v minulosti ztratila dopravní význam a nebyla jako komunikace již užívána. V souvislosti s tím odkázala na stanovisko Veřejného ochránce lidských práv k zániku komunikací publikované v ASPI pod č. JUD38838CZ. Osoba zúčastněná na řízení navrhla zamítnutí žaloby.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění –

dále jen s.ř.s.) a byl vázán obsahem žalobních bodů uvedených v žalobě (ust. § 75 odst. 2 s.ř.s.).

Z obsahu správního spisu krajský soud zjistil, že dne 15.6.2009 byla správnímu orgánu I. stupně doručena žádost žalobců o určení právního vztahu pozemků parc. č. 2451, 2453, 2455, 2457, 2459 a 2662 (dále jen dotčené nemovitosti), tj. určení, že se na nich nachází příjezdová komunikace. Této žádosti předcházelo více než dvouleté jednání ve věci umístění překážek na příjezdové komunikaci. Žalobci tvrdili, že oboustranná příjezdová cesta byla užívána k průjezdu motorových vozidel i průchodu osob více než 50 let bez jakýchkoliv překážek a že splňuje požadavek zákonné definice účelové komunikace, neboť dlouhodobě, nepřetržitě a se souhlasem majitelů všech dotčených pozemků sloužila ke spojení nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi. Jako přílohu své žádosti předložili čestná prohlášení čtyř bývalých vlastníků chat Z. B., B. S., J. T. a V. V. Všichni shodně uvedli, že po celou dobu jejich vlastnictví vedla nad chatami oboustranná příjezdová cesta užívaná trvale k průjezdu vozidel a k průchodu osob bez jakýchkoliv překážek, s čímž všichni sousedé souhlasili. Doručením oznámení o zahájení řízení ze dne 20.11.2009 správní orgán I. stupně zahájil řízení o určení právního vztahu dotčených nemovitostí a současně oznámil, že upouští od ústního jednání s tím, že k podkladům rozhodnutí se mohou účastníci řízení vyjádřit ve lhůtě 10 dnů od doručení tohoto oznámení. Dle protokolu ze dne 4.12.2009 pracovnice správního orgánu I. stupně provedly místní šetření na pozemku parc. č. 2463, který dle žalobců neumožňuje bezpečný přístup k chatám a uvedly, že pozemek má šířku cca 1,5 m, v celé délce je řádně udržován, je bez větších terénních nerovností, bez jakýchkoliv překážek a v celé své délce umožňuje bezpečný průchod. K návrhu žalobců se písemně podáním ze dne 8.12.2009 vyjádřila jako účastnice řízení K. R. Rovněž se e-mailovým podáním ze dne 9.12.2009 vyjádřila další účastnice M. D., která odkázala na svá dřívější vyjádření ve věci (zřejmě v souvislosti s řešením umístění překážek na pozemcích – poznámka soudu). Rozhodnutím ze dne 11.1.2010 správní orgán I. stupně rozhodl, že se na dotčených nemovitostech nenachází účelová komunikace. V odůvodnění rozhodnutí pak uvedl, že přístup k nemovitostem žalobců je z pozemku parc. č. 2448 po pozemku parc. č. 2463 (oba ostatní plocha, ostatní komunikace). Pozemek parc. č. 2463 je řádně udržován a umožňuje bezpečný průchod, jak bylo zjištěno šetřením na místě samém. Další možný přístup včetně příjezdu je po lesním pozemku parc. č. 418, na němž si na základě dohody s vlastníkem pozemku Vojenskými lesy ČR s.p. zřídil cca před 15 lety přístupovou komunikaci vlastník pozemku parc. č. 2452 a 2453. V současnosti končí účelová komunikace sloužící k příjezdu k rekreačnímu objektu na pozemku parc. č. 2452 cca 10 m od pozemku ve vlastnictví žalobce a). Po dohodě s vlastníkem pozemku parc. č. 418 a drobných úpravách by bylo možno prodloužit účelovou komunikaci až k pozemku žalobců. Správní orgán I. stupně dále uvedl, že z písemných vyjádření vlastníků pozemků parc. č. 2451, 2453 a 2460 vyplývá, že přes označené pozemky nikdy komunikace nevedla. Vždy se jednalo o soukromé pozemky a pouze na základě dohody s jejich vlastníky bylo možno části těchto pozemků užívat k průchodu nebo příležitostnému průjezdu. Nejednalo se o souhlas se vznikem veřejně přístupné komunikace. V řízení nebylo prokázáno, že by vlastníci pozemku či jejich předchůdci konkludentně souhlasili se zřízením komunikace na označených pozemcích. Čestná prohlášení bývalých vlastníků chat, že části uvedených pozemků byly užívány k průchodu a příležitostnému průjezdu vozidel se souhlasem všech vlastníků, nejsou důkazem o tom, že vlastníci souhlasili se zřízením komunikace. Pro vznik komunikace nestačí vůle vlastníka udělit souhlas sousedovi a

jeho návštěvám, ale tato vůle musí směřovat ke vzniku pozemní komunikace, tj. k obecnému užívání. Užívání částí výše uvedených pozemků k průchodu a občasnému průjezdu se souhlasem vlastníků bylo ukončeno v roce 1994, kdy došlo k oplocení pozemku parc. č. 2451. V roce 2004 byl oplocen pozemek parc. č. 2462, tzn., že i kdyby zde v minulosti komunikace byla, přestal-li pozemek plnit dopravní účel, došlo k zániku účelové komunikace. Dále správní orgán I. stupně uvedl, že fotografie předložené žalobci jsou důkazem, že přes části pozemků se automobily jezdilo, ale nikoliv o tom, že zde byla komunikace. Z fotografií pořízených v nedávné době pak je zřejmé, že pozemky nejsou k průjezdu užívány delší dobu, v terénu nejsou zřetelné vyježděné koleje a jsou na nich vzrostlé dřeviny. Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci odvolání, o němž bylo rozhodnuto rozhodnutím žalovaného ze dne 4.5.2010 č.j. KUOK/22563/2010/ODSH-SH/7202, které bylo zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 31.8.2010 č.j. 22A 49/2010-22 s tím, že rozhodnutí žalovaného shledal nepřezkoumatelným pro absenci řádného odůvodnění. Současně byla věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení žalovaný vydal napadené rozhodnutí, v jehož závěrech se ztotožnil s názorem správního orgánu I. stupně.

Podle ust. § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je pozemní komunikace dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti.

Podle ust. § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích se pozemní komunikace dělí na tyto kategorie: a) dálnice, b) silnice, c) místní komunikace, d) účelová komunikace.

Podle ust. § 7 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích 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.

Podle ust. § 19 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích v mezích zvláštních předpisů upravujících provoz na pozemních komunikacích a za podmínek stanovených tímto zákonem smí každý užívat pozemní komunikace bezplatně obvyklým způsobem a k účelům, ke kterým jsou určeny (dále jen „obecné užívání“), pokud pro zvláštní případy nestanoví tento zákon nebo zvláštní předpis jinak. Uživatel se musí přizpůsobit stavebnímu stavu a dopravně technickému stavu dotčené pozemní komunikace.

Před vlastním meritorním posouzením považuje krajský soud za vhodné nastínit základní atributy právní úpravy pozemních komunikací. Silniční zákon vymezuje pozemní komunikace jako dopravní cesty určené k užití silničními a jinými vozidly a chodci (§ 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích). Pozemní komunikace se dále člení do čtyř kategorií, a sice na dálnice, silnice, místní komunikace a účelové komunikace (§ 2 odst. 2 téhož zákona). Na rozdíl od dálnic, silnic a místních komunikací, které jsou ve vlastnictví státu, krajů, nebo obcí, mohou být účelové komunikace ve vlastnictví soukromých subjektů. Účelové komunikace vymezené § 7 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích jsou veřejně přístupnými účelovými komunikacemi.

Problematikou účelových komunikací se dlouhodobě podrobně zabývá judikatura správních soudů. Z poslední doby lze zmínit např. rozsudek NSS ze dne 2.5.2012 č.j. 1 As 32/2012-47, v němž se NSS velmi podrobně zabývá jak východisky vyplývajícími z právní úpravy, tak postupem při určování charakteru konkrétní komunikace. NSS zde dovodil mj., že *„Z právní úpravy lze dovodit, že komunikace bude mít charakter účelové pozemní komunikace, a to ex lege, bude-li naplňovat zákonem vymezené pojmové znaky pozemní komunikace (§ 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích) a současně pojmové znaky účelové pozemní komunikace vymezené v § 7 odst. 1 věta první citovaného zákona (resp. v § 7 odst. 2 věta první).“* Za stěžejní pro účelové pozemní komunikace pak považuje NSS (stejně jako pro ostatní pozemní komunikace) režim tzv. obecného užívání vymezený v § 19 zákona o pozemních komunikacích. Vychází přitom z toho, že obecné užívání lze podřadit pod pojem „veřejné užívání“ právní teorií definovaný jako *„užívání všeobecně přístupných materiálních statků, které odpovídají jejich účelovému určení, předem neomezeným okruhem uživatelů.“* Právo obecného užívání pozemních komunikací, byť může být v případě účelových komunikací spojeno s vlastnictvím soukromých osob, proto není považováno za institut soukromého práva, ale jedná se o veřejnoprávní oprávnění, které má svůj základ nikoliv v občanskoprávních předpisech, ale vyplývá ze zákona o pozemních komunikacích (viz rozsudek NSS ze dne 27.10.2004 č.j. 5 As 20/2003-64).

Jak dále dovodila již předchozí judikatura NSS (např. rozsudek ze dne 30.9.2009 č.j. 5 As 27/2009-66 nebo ze dne 14.5.2011 č.j. 2 As 40/2011-99), pokud v zákoně existuje veřejnoprávní institut omezující vlastnické právo, aniž by s tímto omezením bylo spojeno poskytnutí náhrady, je nezbytnou podmínkou jeho ústavní konformity souhlas vyjádřený vlastníkem. S omezením vlastnického práva proto musí vlastník pozemku souhlasit. Proti vůli vlastníka pozemku pak může vzniknout veřejně přístupná účelová komunikace pouze za poskytnutí kompenzace. Souhlas vlastníka přitom může být buď výslovný či konkludentní. Pokud vlastník se zřízením účelové komunikace souhlasil, jsou jeho soukromá práva v takovém případě omezena veřejnoprávním institutem obecného užívání pozemní komunikace, které nemůže být vyloučeno jednostranným úkonem vlastníka, jenž takový souhlas udělil ani jeho právními nástupci (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21.2.2006 sp. zn. 22 Cdo 1173/2005). Jestliže vlastník pozemku v minulosti, kdy pozemek začal sloužit jako účelová komunikace, s tímto nevyslovil kvalifikovaný souhlas, jde o účelovou komunikaci vzniklou ze zákona. Stačí, aby vlastník strpěl užívání pozemku jako komunikace, v případě nesouhlasu musí však jít o aktivní jednání. Pokud vznikne účelová komunikace, je její právní status závazný i pro budoucí majitele pozemku a tito nejsou oprávněni komunikaci ze své vůle uzavřít (nález Ústavního soudu ze dne 9.1.2008 sp. zn. II.ÚS 268/06). Druhou podmínkou, kterou judikatura dovodila pro vznik veřejně přístupné účelové komunikace, je existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. Existují-li jiné způsoby, jak dosáhnout sledovaného cíle, aniž by došlo k omezení vlastnického práva, je třeba dát před omezením vlastnického práva přednost těmto jiným způsobům.

Rovněž je na místě poukázat na to, jak se judikatura staví k prokazování existence veřejně přístupné účelové komunikace, případě cest užívaných tzv. od nepaměti. NSS v rozsudku ze dne 27.10.2004 č.j. 5 As 20/2003-64 konstatoval, že průkaznost veřejnosti starých cest, které jsou dle tvrzení některého z účastníků užívány od nepaměti, je vždy problematická a sporná. Uvedl, že komunikace, u níž

sice 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. K obdobným závěrům dospěl i Nejvyšší soud, např. v rozsudku ze dne 7.10.2003 sp. zn. 22 Cdo 2191/2002, kde vyslovil, že *„potíže činí důkaz veřejnosti starých cest, užívaných od nepaměti; v těchto případech starší judikatura vycházela z domněnky věnování, bylo-li prokázáno, že cesty bylo užíváno trvale z naléhavé potřeby komunikační. Byla-li tedy cesta od nepaměti veřejně užívána z naléhavé komunikační potřeby, jde o účelovou komunikaci“*. Na základě uvedené judikatury lze tedy shrnout, že obecné užívání cesty od nepaměti je nezávislé na prokázání existence souhlasu vlastníka, neboť jde právě o ty případy, kdy pro zjevnou prastarost cesty není možno vystopovat, zda byl s jejím obecným užíváním udělen souhlas či nikoliv (rozsudek NSS ze dne 2.5.2012 č.j. 1 As 32/2012-42).

V posuzované věci je proto primárně nutno zkoumat otázku, zda na označených nemovitostech vůbec existovala (do doby umístění překážek) dopravní cesta ve smyslu ust. § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, která byla užívána, v režimu obecného užívání. Jak je zřejmé z obsahu správního spisu, ohledně existence cesty je mezi žalobci a osobami zúčastněnými na řízení spor, kdy jejich stanoviska jsou protichůdná. Správní orgán I. stupně se ve svém rozhodnutí přiklonil k tvrzení osob zúčastněných na řízení a má za prokázané, že pokud v minulosti pozemky byly užívány k průchodu či k příležitostnému průjezdu, jednalo se vždy o dílčí souhlas vlastníků pozemků, v němž nelze spatřovat konkludentní souhlas s obecným užíváním pozemků. Čestná prohlášení bývalých vlastníků předložená žalobci pak tento správní orgán vyhodnotil tak, že nejsou důkazem o souhlasu vlastníků pozemků se zřízením komunikace, když se v nich tvrdí, že byly užívány k průchodu osob a příležitostnému průjezdu vozidel. Nutno podotknout, že tato interpretace obsahu čestných prohlášení učiněná správním orgánem I. stupně v jeho rozhodnutí neodpovídá obsahu označených listin, když v čestných prohlášeních všech čtyř bývalých vlastníků je výslovně uvedeno, že na dotčených nemovitostech *existovala po celou dobu jejich vlastnictví oboustranná příjezdová cesta užívaná trvale k průjezdu vozidel a průchodu osob bez jakýchkoliv překážek, s čímž všichni vlastníci souhlasili*. Neuvádí se zde tedy „příležitostné“ užívání. Tato desinterpretace podkladu rozhodnutí představuje závažnou procesní vadu správního orgánu I. stupně, když jí dochází k zkreslení tvrzeného skutkového stavu. Žalovaný pak v napadeném rozhodnutí toto pochybení správního orgánu I. stupně neodstranil a k uvedeným čestným prohlášením pouze uvedl (str. 3 odst. 5 napadeného rozhodnutí), že se v nich nehovoří o komunikaci, ale cestě, přičemž takový pojem zákon o pozemních komunikacích nezná. Dále uvedl, že samotný průjezd k pozemku motorovým vozidlem nedeklaruje skutečnost, že příjezd byl činěn po pozemní komunikaci. Důraz na rozdíl v pojmosloví „komunikace“ a „cesta“ považuje krajský soud v kontextu uvedeného za zcela účelové tvrzení žalovaného, jímž se vyhýbá řádnému vyhodnocení obsahu čestných prohlášení jako podkladu meritorního rozhodnutí. Oba tyto pojmy lze podle názoru krajského soudu považovat za synonyma, zvláště když pojem „cesta“ zde není použit v žádné veřejné listině, ale v čestném prohlášení osob, jež nebyly ani účastníky řízení a z obsahu čestných prohlášení lze jednoznačně určit smysl užití tohoto pojmu. Další argumentaci, že *„samotný průjezd k pozemku motorovým vozidlem však v žádném případě nedeklaruje skutečnost, že příjezd byl učiněn po pozemní komunikaci“*, pak považuje krajský soud za velmi zjednodušující způsob vypořádání se se zcela stěžejní otázkou

celého správního řízení, tj. otázkou existence dopravní cesty na dotčených nemovitostech v minulosti. Také v tom je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Správní orgány obou stupňů se nacházely v důkazní situaci, kdy měly posoudit protichůdná tvrzení žalobců podpořená čestnými prohlášeními bývalých vlastníků nemovitostí a osob zúčastněných na řízení, které existenci obecně užívané komunikace popíraly, mj. s odkazem na historii chatařské oblasti. Správní orgány obou stupňů se přiklonily k tvrzení osob zúčastněných na řízení, avšak s ohledem na nesprávné vyhodnocení a posouzení obsahu čestných prohlášení původních vlastníků nemovitostí tak učinily způsobem, který je v rozporu s obsahem správních spisů a tedy nepřezkoumatelný. Součástí správního spisu je také řada fotografií dokládajících stav předmětných pozemků v minulosti a v současnosti. Žalobci jako přílohu své žádosti ze dne 15.6.2009 předložili fotografie dokladující stav pozemků v minulosti, z nichž jsou patrné vyježděné koleje a také parkování osobních automobilů přímo před chatami. Fotografie ze současné doby pak ukazují, že na místě již nejsou vyježděné koleje a že pozemky byly oploceny. Tuto skutečnost vyhodnotil žalovaný v předposledním odstavci napadeného rozhodnutí jako důkaz svědčící věrohodnosti tvrzení uváděných ve vyjádření osob zúčastněných na řízení. Tato jeho úvaha nezapadá logicky do hodnocení, zda zde v minulosti existovala obecně užívaná komunikace, neboť vyhodnocuje skutečnosti existující nyní, resp. v době podání žádosti, které v žádném případě nemohou zvěrohodnit tvrzení osob zúčastněných na řízení, jež se vztahují k době minulé, kdy podle tvrzení žalobců byly označené pozemky běžně jako příjezdová komunikace užívány.

Na základě shora uvedeného tedy dospěl krajský soud k závěru, že žalovaný, jakož i správní orgán I. stupně, ve svých rozhodnutích porušili ust. § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen správní řád), když úvahy, kterými se řídili při hodnocení podkladů pro vydání rozhodnutí jsou v rozporu s obsahem správních spisů a odporují zásadám logického myšlení. V dalším řízení proto bude nezbytné, aby správní orgány obou stupňů tyto nedostatky odstranily a znovu posoudily primární otázku užívání dotčených nemovitostí ve smyslu ust. § 2 odst. 1, § 7 odst. 1 a § 19 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, tj. z hlediska režimu obecného užívání tvrzené účelové komunikace. Pokud by v dalším řízení dospěly správní orgány k závěru, že se nejednalo o cestu obecně užívanou, nemohlo by jít ani o pozemní komunikaci ve smyslu ust. § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a celou věc by bylo nutno řešit ne prostřednictvím institutů veřejného práva, ale práva soukromého. Krajský soud na tomto místě opakovaně zdůrazňuje, že obecné užívání účelové pozemní komunikace spočívá v možnosti každého tuto komunikaci bezplatně užívat. S touto otázkou bude dále spojeno také posouzení, zda případné obecné užívání existuje „od nepaměti“, přičemž v posuzované věci bude tento pojem „od nepaměti“ představovat období od počátku existence chatové osady. Jak vyslovil NSS v již shora citovaném rozsudku ze dne 2.5.2012 č.j. 1 As 32/2012-46, pokud nelze určit počátek obecného užívání a souhlas vlastníků (resp. kvalifikovaný nesouhlas) daný v té době, jedná se o užívání od nepaměti.

Teprve po vyřešení tohoto okruhu otázek bude přistoupeno k posouzení naplnění účelu pozemní komunikace podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a podmínky nezbytné komunikační potřeby. Bude-li zjištěno obecné užívání pozemku od nepaměti a naplnění dvou dalších znaků, tj. účelu pozemní komunikace a podmínky nezbytné komunikační potřeby, bude nutno deklarovat existenci veřejně přístupné účelové komunikace.

S ohledem na shora uvedenou právní argumentaci shledal krajský soud nadbytečným zabývat se dalšími žalobními námitkami, když to s ohledem na procesní stav správního řízení považuje za předčasné.

Na základě shora uvedeného krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil podle ust. § 76 odst. 1 s.ř.s. pro vady řízení spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.), a proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu s obsahem správních spisů (§ 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s.). Současně krajský soud věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Při novém projednání věci je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť procesně úspěšným žalobcům vznikly s tímto řízením náklady zaplacením soudního poplatku ve výši 2.000,- Kč a zaplacením poštovného ve výši 37,- Kč. Vzhledem k odlišné úpravě s.ř.s. a zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, v platném znění (dále jen o.s.ř.), týkající se nabytí právní moci rozhodnutí, stanovil soud žalovanému k plnění lhůtu 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 5 s.ř.s., § 159 a § 168 o.s.ř.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

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

V Ostravě dne 9. května 2013

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu