



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích, rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Karla Kudláčka a Mgr. Moniky Chaloupkové v právní věci **žalobce: Obec Chvojenec, Chvojenec 30, 534 01 Holice**, zastoupen: JUDr. Jarmila Černá, advokát, Sladkovského 484, 530 02 Pardubice, proti **žalovanému: Ministerstvo zemědělství, Pozemkový úřad Pardubice, B. Němcové 231, 530 02 Pardubice**, za účasti: 1) J.K., v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4.1.2012, č. 5011, č.j. SÁ/11621,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 4.1.2012, č. 5011, č.j. SÁ/11621, se pro vady řízení **zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení**.
- II. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci k rukám jeho právního zástupce, JUDr. Jarmily Černé, advokátky, **náklady řízení ve výši 8.760.--Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto výroku rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se včasnou žalobou domáhal soudního přezkumu rozhodnutí žalovaného, specifikovaného v záhlaví tohoto rozsudku, kterým žalovaný rozhodl podle ust. § 9 odst. 4 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, v platném znění (dále jen „zákon o půdě“), tak, že rozhodl o vlastnickém právu oprávněných osob označených blíže v žalovaném rozhodnutí k nemovitosti - pozemková parc. č. 1285/3, ostatní plocha, přičemž ve výroku žalovaného rozhodnutí byl zároveň určen rozsah spoluvlastnického podílu těchto osob k uvedené nemovitosti. Proti tomuto rozhodnutí žalobce uvedl v žalobě následující námitky:

Ve výrokové části „absentuje“ výrok o rozhodnutí o požadavku zřízení práva věcného břemene cesty ve prospěch žalobce. Žalovaný tedy meritorně nerozhodl o požadavku žalobce. Proto bylo řízení zatíženo vadou nezákonnosti spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí. Žalobce poukázal na předchozí rozhodování žalovaného, kdy předešlá rozhodnutí byla rovněž předmětem soudního přezkumu, přičemž žalovanému bylo posledním závazným názorem soudu vysloveným v rozsudku ze dne 13.6.2011, č.j. 52Ca 65/2009, uloženo zkoumat zákonné předpoklady pro zřízení věcného břemene. Žalovaný se s námitkou žalobce nevypořádal „co do existence stavby komunikace“ na vydávaném pozemku a vyhodnotil ji pouze tak, že pozemek byl vždy využíván pro komunikační potřeby k restituovaným objektům. Stavba sokolovny je však objektem, který restituentům vydán nebyl. Pokud je tedy dána komunikační potřeba pro oprávněné osoby po vydávaném pozemku nezbytná, pak stejně nezbytná je i komunikační potřeba pro žalobce, protože jinak komunikační potřebu není možno v daném místě uspokojit. Žalobce dále namítl, že neexistenci nezbytné potřeby věcného břemene a důležitého zájmu není možno odvodit z toho, že kolaudačnímu rozhodnutí brání závady zjištěné na stavbě a z tohoto důvodu, že stavba nesmí být užívána. Žalobce nemohl objektivně s ohledem na stále probíhající řízení (např. řízení o určení vlastnictví k budově sokolovny vedené u Okresního soudu v Pardubicích pod č.j. 18C 282/2007-160) pokračovat v investicích do stavby, když nebylo postaveno na jisto, že tyto investice nepřijdou nazmar. Žalobce by rád prováděl rekonstrukci objektu, pokud by k němu měl objektivně zajištěn přístup. Důležitý zájem užívat předmětný pozemek jako veřejnou cestu je dán komunikačním řešením v daném místě, kdy napojení na silnici první třídy není již možné, důkazy o tom byly opakovaně založeny do spisu, správní orgán se s nimi nevypořádal. Žalobce nebyl žalovaným pozván k žádnému místnímu šetření, žalovaný porušil rovné postavení účastníků řízení a zatížil tak řízení vadou. Za zcela mylné považuje žalobce závěry žalovaného o tom, že v daném případě by zřizoval věcné břemeno ke stavebním činnostem, protože jeho oprávněním je zřizovat věcné břemeno jen ke zkolaudované a užívané stavbě. Ustanovení § 9 odst. 5 zákona o půdě nehovoří o charakteru oprávnění ve vztahu ke stavbě, ani o charakteru – typu zřizovaného věcného břemene. Charakter práva věcného břemene se odvozuje od důležitých zájmů jiných vlastníků, nikoli od toho, zda stavba je zkolaudovaná a užívaná. Žalobce nemá jiný přístup ke své nemovitosti než po převáděné nemovitosti. Důsledkem nezákonného postupu žalovaného je, že žalobce nemůže nemovitosti ve svém vlastnictví vůbec užívat, protože k nemovitosti nemá vůbec přístup. Žalobce navrhl, aby soud žalované rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný zaslal soudu správní spis a vyjádření k žalobě. V něm popsal průběh své rozhodovací činnosti týkající se dané věci a uvedl, že podle § 9 odst. 5 zákona o půdě může zřídit věcné břemeno na restituovaném pozemku. Uvedl závěrem, že ke dni vydání napadeného rozhodnutí neexistoval nezbytný důvod zřizovat ve prospěch žalobce věcné břemeno, neboť žalobce na objektu neprovádí žádné stavební úpravy, ani jej jinak nepoužívá. Navrhl, aby soud žalované rozhodnutí „potvrdil“.

Žalobce na vyjádření žalovaného reagoval replikou, ve které setrval na své argumentaci z žaloby.

Předně je nutné zdůraznit, že podle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), soud přezkoumává napadené výroky žalovaného

rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tedy platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je ve správním soudnictví vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z tohoto důvodu obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Přezkoumá-li soud žalobou napadené rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročí rámec přezkumné činnosti vymezený v § 75 odst. 2 s.ř.s., přičemž Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) již v minulosti vyslovil, že „jinou vadou řízení před soudem“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé je, pokud krajský soud přezkoumá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn jako žalobní bod. Takový postup krajského soudu je nejen popřením dispoziční zásady, kterou je ovládáno správní soudnictví, ale znamená i zásah do principu rovnosti účastníků řízení, neboť jim odnímá právo vyjádřit se ke skutkovým a právním otázkám, které vzal soud za určující pro své zrušující rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14.2.2008, č.j. 7Afs 216/2006-63). Určitý průlom do dispoziční zásady ovládající správní soudnictví představuje povinnost soudu vyslovit rozsudkem nicotnost přezkoumávaného správního rozhodnutí bez návrhu (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a povinnost soudu zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž tato povinnost připadá v úvahu jen v případě, kdy tato vada brání přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (srov. např. rozsudek NSS ze dne 12.12.2003, č.j. 2Ads 33/2003-78 a zejména usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8.3.2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84). Další případy týkající se možnosti tohoto průlomu stanovila judikatura jen v určitých, specifických věcech (např. prekluze v daňovém řízení, zánik odpovědnosti za přestupek uplynutím zákonné lhůty, uplatnění zásady ne bis in idem, aplikace zásady „non-refoulement“, aplikace právního předpisu či ustanovení, které na věc nedopadají – avšak to jen při splnění předpokladů stanovených v judikátu NSS ze dne 28.7.2009, č.j. 8 Afs 51/2007-87). Rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 8.3.2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84, dále judikoval, že krajský soud je oprávněn dále zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení uvedené v § 76 odst. 1 s.ř.s., tj. ex officio, v případě, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, byť je žalobce výslovně v žalobě nenamítl (tj. jedná se o případy, kdy rozhodnutí není schopno přezkumu z hlediska žalobních námitek, přičemž tato vadnost a nemožnost podrobit rozhodnutí zkoumání musí být zjevná buď ze spisu či z jeho absence nebo z rozhodnutí samotného, pokud bude postrádat srozumitelnost či důvody v takové míře, že vylučuje zkoumání důvodnosti žaloby, anebo ji soud sezná na základě jiných rozhodných skutečností, jež se dostanou do jeho sféry). Konečně, dle názoru krajského soudu, výjimkou z této zásady bude i případ, kdy se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod ze strany správního orgánu, které nebude předmětem žalobních námitek. Důvodem pro tuto výjimku je skutečnost, že ust. § 75 odst. 2 s.ř.s. představuje normu procesněprávní, a pokud se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod, tak je třeba připomenout, že smysl procesních norem spočívá ve vytváření mechanismů k ochraně hmotného práva. Procesní normy nelze vnímat jako samoučelné, a tím spíše nemohou představovat překážku pro aplikaci ústavně zaručené hmotněprávní normy. Proto může v takovém případě krajský soud aplikovat hmotněprávní ustanovení Listiny základních práv a svobod i za situace, kdy žalobce tuto námitku v žalobě vůbec neuplatnil (podle rozsudku NSS ze dne 13. 6. 2008, č.j.

2 As 9/2008, který sice se vztahoval ke kasační stížnosti, ale lze jej argumentum a simili aplikovat i v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, neboť základní úvaha aplikovaná v tomto případě je použitelná i v tomto řízení).

Krajský soud se tedy ve smyslu zmíněné judikatury nejprve zabýval otázkou, zda existuje některá z výše zmíněných výjimek ve vztahu k aplikaci dispoziční zásady, tj. zda je dán důvod proto, aby soud aplikoval některou z výše uvedených výjimek. V této souvislosti dospěl krajský soud k závěru, že žalované rozhodnutí netrpí vadou uvedenou v ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., žalované rozhodnutí není nicotné (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a rovněž se nejedná o zmíněné další případy průlomu do dispoziční zásady. Proto se krajský soud dále zaměřil na přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.).

V dané věci ve vztahu ke zřízení věcného břemene podle § 9 odst. 5 zákona o půdě rozhodoval žalovaný nejprve rozhodnutím č. 4623 ze dne 25.5.2005 č.j. PÚ 1980/99/Sá/8972, které bylo Krajským soudem v Hradci Králové, pobočkou v Pardubicích (dále jen „soud“), zrušeno rozsudkem ze dne 31.1.2006 sp. zn. 52 Ca 53/2005 pro nezákonnost (omezení doby trvání věcného břemene do splnění rozvazovací podmínky) a vadu řízení (nezjištění skutkového stavu věci v dostatečném rozsahu tak, aby bylo postaveno najisto, zda jsou či nejsou splněny zákonné předpoklady pro zřízení věcného břemene). Druhé rozhodnutí č. 4767 ze dne 27.10.2006 č.j. SÁ/9698 pak bylo zrušeno rozsudkem téhož soudu ze dne 27.3.2007 č.j. 52 Ca 77/2006, a to opět pro nezákonnost a dále též pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Podle zjištění soudu žalovaný opětovně nezjistil dostatečně skutkový stav věci, když se spokojil se závěry znaleckého posudku vypracovaného Ing. Josefem Kosinkou pod č. 939-24/06 dne 14.8.2006, bez dalšího je převzal, ačkoliv se týkaly skutkového stavu v budoucí době, a tak zcela rezignoval na zjištění skutkového stavu ke dni vydání rozhodnutí. Navíc jeho rozhodnutí v podstatě neobsahovalo skutkové důvody, když jediným zmíněným byla „shoda“ Obce Chvojenec s oprávněnými osobami týkající se věcného břemene, žalovaný však vůbec neodůvodnil, jak k závěru o „shodě“ dospěl (z jakých podkladů vycházel), a co je ještě závažnější, zcela opomenul, že údajná „shoda“ nemůže být oporou pro výrok o zřízení věcného břemene, neboť o tomto zřízení rozhoduje správní orgán ex-offo, a to pouze jsou-li splněny zákonné podmínky. Soud pak ve svém rozsudku prezentoval podrobně a jasně kroky, které musí žalovaný učinit, aby se vyvaroval vytknutých pochybení. Konkrétně žalovanému uložil zjistit účel užívání objektů, v jejichž prospěch je zřizováno věcné břemeno, a to ne do budoucna, ale k datu vydání rozhodnutí, neboť jen v takovém případě pak může dospět k závěru o tom, zda byly či nebyly splněny zákonné předpoklady pro zřízení věcného břemene. Pro případ, že žalovaný dospěje k závěru, že uvedené objekty jsou užívány jako sokolovna a kotelna, uložil mu soud, aby posoudil i otázku zabezpečení dodržování předpisů o požární ochraně.

Konečně žalovaný předchozím rozhodnutím č. 4917, ze dne 18.9.2009, č.j. SÁ/10725, rozhodl výrokem II. o zřízení věcného břemene ke zmíněnému pozemku, přičemž toto rozhodnutí podepsaný soud předchozím rozsudkem ze dne 13.6.2011, č.j. 52Ca 65/2009-310, pro vady řízení zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V tomto rozsudku soud konstatoval, že předchozí rozhodnutí žalovaného trpí nepřezkoumatelností, když žalovaný

vůbec neuvedl, z jakých podkladů vycházel, jaké skutkové závěry z nich učinil a k jakým právním závěrům ho zjištěný skutkový stav vedl. Žalovaný vůbec nezkoumal, zda byly splněny zákonné předpoklady pro zřízení věcného břemene stanovené v § 9 odst. 5 zákona o půdě, tj. 1) existence nezbytné potřeby věcného břemene 2) existence důležitého zájmu jiných vlastníků. Tomuto rozhodnutí tak chyběly základní předpoklady pro zjištění zákonných podmínek pro zřízení tohoto věcného břemene, přičemž žalovanému bylo především uloženo zjistit stanovisko stavebního úřadu o účelu užívání staveb, případně vypracování znaleckého posudku, provedení místního šetření, vyžádání si vyjádření Obce Chvojenec o obsahu a účelu užívání staveb, případně obstarání jiných pokladů sloužících ke zjištění skutkového stavu věci. Pokud by žalovaný dospěl poté k závěru, že stavby ve vlastnictví žalobce (sokolovna a kotelna) jsou takto i užívány, měl posoudit rozsah věcného břemene i v souvislosti s nutností zajištění přístupu za účelem zabezpečení dodržení předpisů o požární ochraně.

Žalovaným rozhodnutím uvedené věcné břemeno zřízeno nebylo, což vyplývá nikoli z výroku tohoto rozhodnutí, ale z jeho odůvodnění. Ve vztahu k otázce věcného břemene v odůvodnění žalovaného rozhodnutí po uvedení popisu předchozí rozhodovací činnosti jak žalovaného, tak i podepsaného soudu, uvedl žalovaný, že si vyžádal stanovisko příslušného stavebního úřadu Městského úřadu Holice (to bylo vydáno dne 20.9.2011), ze kterého žalovaný zjistil následující:

Přestavba objektu stodoly, která patřila k původní hospodářské usedlosti oprávněných osob, na sokolovnu, byla zahájena na základě povolení ze dne 10.12.1983, v té době obec neměla k dispozici projektovou dokumentaci, rekonstrukce byla zahájena do dvou let od vydání stavebního povolení, vydání kolaudačního rozhodnutí brání závažné zjištěné na stavbě, které nejsou do dnešního dne odstraněny, a z tohoto důvodu stavba není a nesmí být užívána.

Dále si žalovaný vyžádal stanovisko Obce Chvojenec, která se vyjádřila dopisem ze dne 12.10.2011, v němž popsala stav objektu, požadovaný rozsah zřízení věcného břemene a postup při odstraňování závad po vybudování přípojek sítí.

Dále žalovaný uvedl, že dne 24.11.2011 si ověřil současný a skutečný stav věci a využití objektu bývalé stodoly, kdy „na místě samém“ zjistil, že na objektu se neprovádí žádná rekonstrukce a objekt je stavební činností nedotknutý, přičemž stavba není vzhledem k nedokončené rekonstrukci a nevydanému kolaudačnímu rozhodnutí skutečně užívána, na objektu se neprovádí žádné práce. Byl tak ověřen skutkový stav popsáný stavebním úřadem, že stavba nesmí být užívána a dle ověřených informací není skutečně využívána.

Z výše uvedených skutečností vyvodil žalovaný závěr o tom, že k datu vydání uvedený objekt (stavba) nebyl užíván jako sokolovna, nesmí být užíván jako sokolovna a na objektu neprobíhají žádné stavební práce. Tudíž zřízení věcného břemene „není nezbytně nutné“. Dále žalovaný uvedl, že „obec sice konstatuje, že věcné břemeno je nutné, ale neuvádí, k jakým stavebním zásahům a v jakém rozsahu je nutné, je to pouze neurčité konstatování ze setrvačnosti“. Z výše uvedeného žalovaný vyvodil závěr, že „v daném případě nejsou naplněny podmínky dle zákona o půdě pro zřízení věcného břemene na restituovaném pozemku, tj. zejména nezbytná potřeba zřízení věcného břemene, protože ke dni vydání tohoto rozhodnutí je pro správní orgán nesporné, že objekt, pro který by se věcné břemeno

zřizovalo, je již několik let opuštěný a zejména se na objektu neprovádí žádná stavební činnost“. Na daných objektech v katastrálním území Chvojenec se nerealizuje žádná přestavba, nejsou prováděny žádné stavební práce a jiné práce k odstranění závad, přičemž ke stavebním činnostem je kompetentní zřídit věcné břemeno stavební úřad, nikoli pozemkový úřad. Tento závěr žalovaný uvedl v další části odůvodnění svého rozhodnutí s tím, že pozemkové úřady toto právo zřídit věcné břemeno ke stavebním činnostem nemají, když „nebyla naplněna skutková podstata nezbytné potřeby ke zřízení věcného břemene“. Žalovaný uzavřel, že pokud v budoucnosti nastane potřeba zřídit věcné břemeno v průběhu přestavby, pak jsou k tomu oprávněny stavební úřady a nikoli pozemkové úřady.

Krajský soud se při přezkumu žalovaného rozhodnutí nejdříve musel zabývat nepřezkoumatelností žalovaného rozhodnutí, přičemž dospěl k závěru, že námitka žalobce týkající se absence výroku ve vztahu k otázce zřízení věcného břemene je důvodná. Podle výše zmíněné právní úpravy je nepochybně v pravomoci pozemkového úřadu zřídit věcné břemeno v rámci vydávání rozhodnutí týkajících se rozhodování pozemkových úřadů o nárocích oprávněných osob k nemovitostem podle zákona o půdě. Jestliže v průběhu tohoto řízení vyvstane potřeba zřídit uvedené věcné břemeno, musí o něm pozemkový úřad rozhodnout, a to samostatným výrokem, neboť se jedná o otázku věcně odlišnou od otázky vydávání nemovitostí podle zákona o půdě. Uvedená potřeba rozhodnutí o zřízení věcného břemene nesporně vznikne v případě, kdy třetí osoba o zřízení věcného břemene požádá. V dané věci se tak nepochybně stalo, což lze zjistit již z dopisu žalobce ze dne 11.7.1997, ve kterém požadoval řešení přístupové cesty k uvedeným objektům. Proto, jestliže žalovaný odmítl tento požadavek žalobce na zřízení věcného břemene musel tento požadavek – tj. návrh žalobce na zřízení věcného břemene, posoudit nejen pouze v odůvodnění rozhodnutí týkajícího se vydání pozemků, ale musel o tomto návrhu rozhodnout jeho zamítnutím (samozřejmě se specifikací tohoto návrhu uvedením konkrétních údajů) v samostatném výroku žalovaného rozhodnutí. Takto však žalovaný nepostupoval, čili zatížil své rozhodnutí vadou mající vliv na jeho zákonnost, přičemž se jedná o nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti (§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.), přičemž již tato vada sama o sobě vedla soud k tomu, že musel žalované rozhodnutí zrušit pro tuto vadu (§ 76 odst. 1 písm. a), § 78 odst. 1 s.ř.s.) a rozhodnout o vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.).

Krajský soud však zjistil ještě další vadu žalovaného rozhodnutí spočívající v jeho nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.). Při svých úvahách o věcném břemenu žalovaný dospěl k závěru o tom, že na objektech st. č.p. 41/6 a st. 41/10 ve vlastnictví žalobce nejsou prováděny žádné stavební práce, nerealizuje se žádná přestavba a že pokud nastane potřeba zřídit věcné břemeno v průběhu přestavby, tak k tomu je oprávněn stavební úřad. V tomto směru se jedná jistě o správnou úvahu, jak soud dále podrobně rozvede, avšak žalovaný přehlédl, že žalobce požadoval zřízení věcného břemene přístupu a příjezdu nejen k těmto objektům, ale také pro „obslužnost mateřské školky a č.p. 30 a technickou údržbu tlakové šachty pro obecní objekty“, jak ostatně sám žalovaný konstatoval v odůvodnění svého rozhodnutí z dopisu – stanoviska Obce Chvojenec ze dne 2.9.2011. A v takovém případě se rozhodně nejedná o „přestavbu“, ale o zcela jiný důvod ke zřízení věcného břemene. Žalované rozhodnutí tak neobsahuje vůbec závěr o tom, z jakého důvodu žalovaný neposoudil též důvodnost a zejména zákonné podmínky stanovené v § 9 odst. 5

zákona o půdě ve vztahu k výše zmíněným požadavkům žalobce, tj. obslužnost mateřské školky a č.p. 30 a technická údržba tlakové šachty pro obecní objekty. Žalované rozhodnutí tak trpí vadou spočívající v tom, že z něj nelze seznat, jak se žalovaný vypořádal s touto otázkou, tj. v rozhodnutí chybí úvahy žalovaného a podklady pro jeho vydání včetně případného hodnocení námitek účastníků řízení a jejich vyjádření k podkladům rozhodnutí (§ 68 odst. 3 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění) ve vztahu k výše zmíněnému požadavku (návrhu) žalobce na zřízení věcného břemene v souvislosti s jím uvedeným důvodem (obslužnost mateřské školky a č.p. 30, technická údržba tlakové šachty pro obecní objekty). Proto i tato vada spočívající v nepřezkoumatelnosti žalovaného rozhodnutí pro nedostatek důvodů vedla soud k závěru o další vadě mající vliv na nezákonnost žalovaného rozhodnutí jako dalšího, rovněž samostatného důvodu pro zrušení žalovaného rozhodnutí pro vady řízení (§ 76 odst. 1 písm. a), § 78 odst. 1 s.ř.s.), přičemž bylo rozhodnuto o vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.), když ten se musí zabývat i tímto důvodem pro zřízení věcného břemene, což v žalovaném rozhodnutí vůbec neučinil, nehledě na to, že v rozhodnutí chybí základní předpoklad pro jeho věcné přezkoumání soudem, tj. výrok týkající se návrhu na zřízení věcného břemene pozemkovým úřadem, jak soud již výše uvedl.

Krajský úřad je na rozdíl od žalobce názoru, že v případě zajištění přístupu ke stavbě a řádnému užívání stavby není rozhodování o zřízení věcného břemene v pravomoci pozemkového úřadu (§ 9 odst. 5 zákona o půdě), ale je v pravomoci jiného správního úřadu.

Podle § 170 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, v platném znění, právo k pozemku lze odejmout nebo omezit též k vytvoření podmínek pro nezbytný přístup, řádné užívání stavby nebo příjezd k pozemku nebo stavbě. Podle odst. 3 téhož ustanovení řízení o vyvlastnění práv k pozemkům a stavbám, příslušnost k jeho vedení a podmínky vyvlastnění upravuje zvláštní právní předpis (tímto předpisem je zákon č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění, v platném znění).

Pro zajištění užívání stavby a řádného přístupu k ní je tedy určen institut věcného břemene, přičemž ke zřízení tohoto věcného břemene rozhodnutím správního orgánu dochází nejčastěji v důsledku omezení vlastnického práva vyvlastňovacím úřadem ve vyvlastňovacím řízení podle zákona č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění. Tento zákon upravuje postup při vyvlastnění včetně nuceného zřízení věcného břemene, hmotněprávní podmínky (účel vyvlastnění) jsou upraveny zvláštními předpisy, přičemž zřídit věcné břemeno vyvlastněním lze jen za náhradu. Podmínky pro vyvlastnění upravuje stavební zákon v § 170, dále zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v § 17 odst. 3, § 35. Právo odpovídající věcnému břemeni může být zřízeno rozhodnutím správního orgánu i v souvislosti s energetickými sítěmi (energetický zákon č. 458/2000 Sb.), elektronickými komunikacemi (§ 104 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích). Pokud tedy platná právní úprava svěřuje jiným správním orgánům než pozemkovému úřadu pravomoc zřídit věcné břemeno v zákonem stanovených případech, pak argumentum per eliminatione je nutné dospět k závěru o tom, že tuto pravomoc nemůže mít zároveň i pozemkový úřad při zřizování věcného břemene podle § 9 odst. 5 zákona o půdě. Pokud by tomu tak nebylo, tak by pozemkový úřad mohl zřídit jakékoliv věcné břemeno, tj. např. i v souvislosti s energetickými sítěmi podle energetického zákona, v souvislosti s elektronickými komunikacemi podle zákona o elektronických komunikacích, věcné břemeno dle zákona o pozemních komunikacích a

v neposlední řadě i věcné břemeno užívání a přístupu ke stavbě podle stavebního zákona a zákona o vyvlastnění. Tím by podle názoru krajského soudu došlo k nepřipustnému zásahu výkonu státní moci jednoho správního orgánu do výkonu státní moci jiného správního orgánu, jemuž byla zákonem svěřena přesně vymezená pravomoc ve vztahu ke zřízení věcného břemene. Ostatně podle názoru krajského soudu výklad výše uvedený je v souladu i s účelem právní úpravy, kdy pravomoc jiných správních úřadů než pozemkového úřadu v souvislosti se zřízením věcného břemene dle uvedených zvláštních zákonů (stavební zákon, zákon o vyvlastnění, energetický zákon, zákon o elektronických komunikacích atd.) nebyla těmto správním orgánům svěřena náhodou. Je nutné si totiž uvědomit, že právě tyto jiné správní úřady v souvislosti se zřízením těchto věcných břemen mohou nejlépe ochránit veřejný zájem vyplývající z účelu platné právní úpravy. Pozemkový úřad určitě není nadán pravomocí stejnou jako pozemkový úřad, kdy ochranu práv stavebníka může zajistit v této souvislosti pouze příslušný úřad (podle zákona o vyvlastnění se jedná o vyvlastňovací úřad) za podmínek stanovených přímo v platné právní úpravě, která svěřuje tuto pravomoc těmto jiným správním orgánům (§ 170 stavebního zákona, zákon č. 184/2006 Sb., zákon o vyvlastnění). V tomto směru krajský soud souhlasí s názorem žalovaného o tom, že ke zřízení tohoto věcného břemene, tj. ve výše zmíněném rozsahu (za účelem přístupu ke stavbě a užívání stavby, tj. objektů ve vlastnictví žalobce na st.p.č. 41/6 a stp. 41/10) není příslušný pozemkový úřad, tj. žalovaný, ale příslušný správní orgán dle zákona o vyvlastnění. O tom, že žalobce požaduje zřízení věcného břemene za účelem uvedeným v § 170 odst. 2 stavebního zákona, tj. pro nezbytný přístup, řádné užívání stavby a pro příjezd ke stavbě, nemá soud žádných pochyb. Z obsahu spisu a i z jeho tvrzení vyplývá, že se jedná o rozestavěné objekty ve vlastnictví žalobce a těžko si lze představit, že se žalobce bude po vydaném pozemku v případě zřízení věcného břemene v nadsázce řečeno „chodit jen dívat, jak postupně tyto objekty v jeho vlastnictví chátrají a pustnou“. Na výše uvedeném nemění nic skutečnost, že „na objektu neprobíhají žádné stavební práce“, jak konstatoval žalovaný v odůvodnění žalovaného rozhodnutí, a v podstatě jeho tvrzení žalobce v žalobě nevyvracel, když pouze „ospravedlňoval“ svou nečinnost týkající se rekonstrukce objektu z důvodu nabytí právní jistoty vlastnictví a přístupu ke stavbě.

K dalším žalobním námitkám soud uvádí následující:

Tvrzení žalobce o tom, že se žalovaný nevypořádal s námitkou žalobce týkající se existence stavby komunikace na vydávaném pozemku, nemůže být předmětem rozhodování pozemkového úřadu o zřízení věcného břemene, když tato námitka míří proti výroku žalovaného rozhodnutí, který se týká uspokojení nároku oprávněných osob ve vztahu k vydávaným pozemkům podle zákona o půdě. K řešení této námítky nemá soud dostatek pravomoci, když tato námitka se netýká předmětu řízení u soudu ve správním soudnictví.

Pokud žalobce namítl, že žalovaný prováděl místní šetření, ke kterému žalobce nebyl pozván, tak tomuto tvrzení neodpovídá obsah správního spisu. Soud z tohoto správního spisu žalovaného nezjistil, že by bylo místní šetření prováděno, když by o tom měl být ve spisu obsažen příslušný podklad (protokol, § 18 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád v platném znění). Na druhé straně však nemusí správní orgán takové „místní šetření“ (důkaz ohledáním dle § 54 správního řádu) provádět, když správní orgán je oprávněn sám si ověřit na místě

samém stav věci, přičemž k tomuto svému zjišťování skutkového stavu není povinen nařídít ústní jednání či ohledání. Navíc, samotné porušení procesního práva žalobce, tj. neprovedení důkazu ohledáním na místě samém, by ještě nemuselo znamenat vadu řízení způsobující nezákonnost žalovaného rozhodnutí. Každé porušení procesního práva žalobce nemá totiž automaticky za následek nezákonnost žalovaného rozhodnutí (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 28.8.2003, č.j. I.ÚS 148/02). V případě subjektivního práva na soudní a jinou právní ochranu je totiž třeba vždy zkoumat, jak porušení procesních předpisů zkrátilo jednotlivce na možnostech uplatňovat jednotlivá procesní práva a konat procesní úkony, jež by byly způsobilé přivodit pro jednotlivce příznivější rozhodnutí ve věci samé, srov. výše zmíněné usnesení Ústavního soudu. I kdyby v daném případě byl prováděn zmíněný důkaz ohledáním a k tomu by nebyl přizván žalobce, tak by musel žalobce tvrdit v žalobě, jaký dopad na výsledek rozhodovací činnosti žalovaného mělo toto krácení na jeho procesním právu, tj. že by bylo napadené rozhodnutí pro něj příznivější, kdyby ke krácení nedošlo. Pokud by správní orgán zjistil, že se na objektu neprovádí žádná rekonstrukce a stavební činnosti je objekt nedotknutý, jak konstatoval v žalovaném rozhodnutí, když si sám bez provedení důkazů ověřoval stav na místě samém, tak takový závěr zjištění z činnosti správního orgánu žalobce v žalobě nenapadal, čili samotné porušení procesního práva nemělo vliv na zákonnost žalovaného rozhodnutí. Ostatní námitky tedy shledal soud nedůvodné.

V dalším řízení bude žalovaný vázán právním názorem krajského soudu s tím, že odstraní výše zmíněné vady svého rozhodnutí. Uvede tedy v rozhodnutí výrok týkající se věcného břemene (v této souvislosti je nutné uvést, že je žalovaný povinen promítnout závěr týkající se věcného břemene odpovídajícím způsobem i ve výroku rozhodnutí ve vztahu k jednotlivým návrhům žalobce na zřízení věcného břemene, tedy např. pokud žalovaný dospěje k závěru o nedůvodnosti návrhu žalobce na zřízení věcného břemene k objektům na st. p. č. 41/6 a st. p. č. 41/10 a naopak ve vztahu k návrhu žalobce na zřízení věcného břemene uvedeném ve stanovisku žalobce ze dne 12.10.2011, tj. obslužnost mateřské školky a č.p. 30 a technická údržba tlakové šachty pro obecní objekty, tak rozhodne dalším samostatným výrokem o tomto dalším návrhu žalobce na zřízení věcného břemene). Zároveň žalovaný se bude, na rozdíl od žalovaného rozhodnutí, zabývat věcně i dalším návrhem žalobce na zřízení věcného břemene ve vztahu k jiným objektům než které byly předmětem jeho rozhodovací činnosti dle žalovaného rozhodnutí, tedy bude se zabývat otázkou zřízení věcného břemene dle návrhu žalobce uvedeného v jeho dopise ze dne 12.10.2011.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když žalobce měl ve věci úspěch a má tak právo na náhradu nákladů řízení proti žalovanému, který úspěch neměl. Náklady žalobce spočívaly v soudním poplatku 3.000,-- Kč, v odměně a paušálních náhradách za 2 úkony právní služby při zastupování (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání žaloby soudu, § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 9 odst. 3 písm. f), § 7 bod. 5 a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb.), tj. 2 x 300,-- Kč a 2 x 2.100,-- Kč. Náhrada nákladů řízení by činila 7.800,-- Kč, zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, proto byla k této částce připočtena ještě 20 % daň z odměny ze zastupování ve výši 960,-- Kč, celková výše náhrady nákladů řízení činí 8.760,-- Kč. Náklady řízení je žalovaný povinen zaplatit podle výroku II. tohoto rozsudku zástupci žalobce, neboť je advokátem (§ 64 s.ř.s a § 149 odst. 1 o.s.ř.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve třech 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 právní 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.nsssoud.cz.

V Pardubicích dne 29.8.2012

JUDr. Jan Dvořák, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Andrea Pfeiferová