



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Jany Jedličkové a soudců JUDr. Zuzany Bystřické a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., v právní věci žalobce: **Ing. P. N.**, zast. Mgr. Vladimírou Píchovou, advokátkou se sídlem ve Velkých Bílovicích, Podivínská 1236, proti žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina**, odbor dopravy a silničního hospodářství, se sídlem v Jihlavě, Žižkova 57, za účasti: 1) Star Trip s.r.o., IČ 26289610, se sídlem v Praze, K Říčanům 214, zast. JUDr. Martinem Vychopněm, advokátem, se sídlem v Benešově, Masarykovo nám. 225, 2) M. S., v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu kraje Vysočina, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 12.4.2010, č.j. KUJI 26770/2010 ODSH 361/2010-Ma/RODV, **se z r u š u j e** pro vady řízení a věc **se v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 9.200,- Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Vladimíry Píchové, advokátky se sídlem ve Velkých Bílovicích, Podivínská 1236.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 12.4.2010, č.j. KUJI 26770/2010 ODSH 361/2010-Ma/RODV, opraveným rozhodnutím č.j. KUJI 33367/2010 ODSH 361/2010-Ma/RODV ze dne 29.4.2010, žalovaný zamítl odvolání odvolatele-žalobce ze dne 8.2.2010 a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Pelhřimov ze dne 15.1.2010, č.j. .OD/1500/2009-28-Mi, kterým bylo určeno,

že na pozemcích p.č. 3197/3, 3197/195, 3197/196 a 3197/197 v k.ú. Pelhřimov se nachází veřejně přístupná účelová komunikace. Z odůvodnění vyplývá, že 11.6.2009 podala společnost Star trip s.r.o., IČ 26289610, se sídlem na Obci 1879, 393 01 Pelhřimov na Městský úřad Pelhřimov žádost o provedení řízení o určení dle § 142 správního řádu, zda na výše uvedených pozemcích existuje veřejně přístupná účelová komunikace. Účastníkem řízení byli vlastníci předmětných nemovitostí, a to společnost Star trip s.r.o. a žalobce. Účastníci předložili v průběhu řízení řadu písemných podkladů. Ve věci proběhlo dne 16.7.2009 jednání na Městském úřadu Pelhřimov a dne 20.7.2009 proběhlo místní šetření na místě samém. Dne 6.8.2009 vydal Městský úřad Pelhřimov rozhodnutí č.j. OD/1500/2009-11-Mi, kterým určil, že na předmětných pozemcích se nachází veřejně přístupná účelová komunikace v rozsahu popsáném ve výrokové části rozhodnutí. Proti tomuto rozhodnutí podal odvolání současný žalobce. Odvolání shledal žalovaný důvodným a napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil Městskému úřadu Pelhřimov k novému projednání. Navrhovatel následně svůj návrh doplnil o upřesnění polohy a rozsah účelové komunikace na předmětných pozemcích dle přiložené grafické přílohy. Dne 15.1.2009 vydal Městský úřad Pelhřimov rozhodnutí č.j. OD/1500/2009-28-Mi, kterým určil, že na předmětných pozemcích se nachází veřejně přístupná účelová komunikace v rozsahu, který byl popsán ve výrokové části rozhodnutí, přičemž přesné vymezení bylo znázorněno v příloze. Proti tomuto rozhodnutí podal odvolatel-žalobce odvolání, ve kterém namítal, že nebyla prokázána nezbytnost úpravy ve smyslu § 142 správního řádu. Městský úřad Pelhřimov dle jeho názoru vycházel z nedostatečných skutkových zjištění, nevycházel ani z judikátu soudů, které citoval. Dále namítal, že účelová komunikace je nepřesně vyznačena v katastrální mapě, nebylo prokázáno předchozí vlastnictví k parcele p.č. 3197/3 v k.ú. Pelhřimov. Dále vyslovil nesouhlas s dobou a okolnostmi vzniku veřejné komunikace. Uvedl rovněž, že nedal souhlas se zřízením komunikace a neučinil tak ani jeho právní předchůdce. Žalovaný neshledal odvolání důvodné. Pokud se týká problematiky účelových komunikací a jejich vzniku, odkázal na své první rozhodnutí ze dne 5.11.2009 a zrekapituloval, co zde uvedl. Citoval znění § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích s tím, že účelovou komunikací se příslušná část pozemku stává splněním znaků účelové komunikace zde uvedených, aniž by k tomu musela přistoupit další právní skutečnost. Dále zdůraznil, že katastr nemovitostí je souborem údajů o nemovitostech v České republice, zahrnuje jejich soupis a popisuje jejich geometrické a polohové určení. Součástí je evidence vlastnických a věcných práv k nemovitostem. Má evidenční funkci, změna druhu pozemku nebo způsobu využití není vázána na zápis změny do katastru. Stavby pozemních komunikací nemající charakter stavby se do katastru nemovitostí samostatně nezapisují. Konstatoval, že pozemní komunikace je samostatnou věcí, jejíž vlastníkem může být osoba odlišná od vlastníka pozemku, který se pod touto komunikací nachází. Stavba není součástí pozemku, na němž se nachází. V daném případě v 1. stupni rozhodoval Městský úřad Pelhřimov, který je příslušným správním orgánem pro vedení řízení o určení, zda se na dotčených pozemcích nachází veřejně přístupná účelová komunikace. Byla prokázána nezbytnost řízení ve věci, neboť v žádosti navrhovatele o určení právního stavu bylo doloženo, že existence oplocení na hranicích pozemku p.č. 3197/3 v k.ú. Pelhřimov brání nájemcům garáží společnosti Star trip v jejich řádném užívání a znemožňuje zimní údržbu. Je rovněž zřejmé, že k jednotlivým garážím není možný jiný přístup než přes dotčené pozemky a existence této překážky bez ohledu na to, že překážka tvořená bránou není uzamčená, je omezením řádného užívání nemovitosti a ztížením přístupu k ní. V daném případě byla prokázána komunikační nezbytnost, která byla jako podmínka rozhodnutí ve smyslu § 142 správního řádu konstatována v rozsudku Ústavního soudu ČR sp. zn. II. ÚS 268/06 ze dne 9.1.2008. K objektu garáží totiž není možný jiný přístup, než po dotčených pozemcích. Garáže spolu s ostatními plochami v areálu byly vybudovány společně a tvořily s areálem a dotčeným pozemkem funkční celek. Od počátku nebyl umožněn jiný přístup ke garážím než

po dotčených pozemcích, a to bez ohledu na to, že areál byl v minulosti neveřejný. Otevření areálu veřejnosti nic nezměnilo na existenci komunikací v areálu, sloužících k obsluze nemovitostí. Areál není uzavřen ani fyzicky ani právně (např. dopravním značením), je tedy zřejmé, že slouží neurčitému počtu subjektů. Z toho vyplývá, že komunikace v tomto areálu jsou veřejně přístupné účelové komunikace. Nebylo doloženo žádné správní rozhodnutí, kterým by byla omezena veřejná přístupnost komunikací. Současní vlastníci dotčených pozemků, ani p. V. jako předchozí vlastník pozemku p.č. 3197/3 v k.ú. Pelhřimov areál s manipulačními plochami a komunikacemi nevybudovali. V době výstavby a fungování areálu nevyjádřil p. V. ani předešlí vlastníci nesouhlas s existencí budov a komunikací na svých pozemcích, proto žalovaný konstatoval, že ačkoliv p. V. ve svém vyjádření uvedl, že nikdy nesouhlasil se vznikem komunikace na svém pozemku, lze vyjít v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 22 Cdo 2191/2002 ze dne 7.10.2003 z domněnky věnování. Lze se domnívat, že souhlas s existencí komunikace byl odsouhlasen konkludentně, neboť nebyl projeven aktivní nesouhlas s jejím vznikem. Komunikace, která původně sloužila jako neveřejná účelová komunikace, se dnem otevření areálu veřejnosti stala veřejně přístupnou účelovou komunikací. Dle názoru žalovaného Městský úřad Pelhřimov postupoval souladně s rozsudkem Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 268/06 a rozsudkem Nejvyššího správního soudu č.j. 22 Cdo 1868/2000 ze dne 15.11.2000. Správní orgán 1. stupně konstatoval, že veřejně přístupná účelová komunikace vznikla dnem 1.4.1995, tedy dnem nabytí účinnosti kupní smlouvy mezi Pozemkovým fondem ČR a AGROSPOL PELHŘIMOV, spol. s r.o. Odvolatel namítal, že areál byl až do roku 1997 uzavřen a hlídán vrátným. Dle žalovaného den vzniku účelové komunikace není rozhodujícím údajem pro určení její existence, účelová komunikace vznikla zároveň s celým areálem, prodej areálu firmě AGROSPOL PELHŘIMOV pouze změnil režim této komunikace, která se po odstranění fyzického a právního uzavření stala veřejnou spolu s areálem ve kterém se nachází. Současným vlastníkem pozemku p.č. 3197/3 v k.ú. Pelhřimov je Ing. P. N., který jej nabyl kupní smlouvou. Ke dni 1.1.2004 byl předmětný pozemek ve spoluvlastnictví, přičemž spoluvlastníkem 1/3 byl P. V. Spoluvlastníci pozemek získali rozhodnutím o dědictví ze dne 4.4.1986. Žalovaný souhlasí s tím, že výčet předchozích vlastníků není uveden v rozhodnutí správního orgánu 1. stupně. Pro určení existence účelové komunikace na dotčených pozemcích však není rozhodující. Dále žalovaný konstatoval, že orgán 1. stupně v řízení postupoval v souladu se správním řádem, správně stanovil okruh účastníků řízení. Poté, co žalovaný zrušil první rozhodnutí orgánu 1. stupně ve věci, došlo k nápravě zjištěných nedostatků.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce jako vlastník pozemku p.č. 3197/3 v k.ú. Pelhřimov žalobu. Dle jeho názoru jsou rozhodnutí správních orgánů obou stupňů nesprávná a nezákonná a protiřečí si. Nebyla prokázána základní podmínka pro užití § 142 správního řádu, a tou je nezbytnost rozhodnutí pro uplatnění práv navrhovatele. Navrhovatel je vlastník garáží, které stojí na pozemku žalobce. Garáže navrhovatel pronajímá. Poté co neuspěl s civilní žalobou u Okresního soudu v Pelhřimově na zřízení věcného břemene, obrátil se po několika letech na správní orgány s tvrzením, že na pozemku žalobce se nachází veřejně přístupná komunikace. Při místním šetření bylo prokázáno, že navrhovatel má přístup ke garážím, jemu ani jeho nájemníkům v příjezdu není bráněno a nikdy nedošlo k tomu, že by se ke garážím nedostali, rovněž tvrzení o nemožnosti odklizení sněhu nejsou pravdivé. Žalobce nesouhlasí s tvrzením správního orgánu, že existence nezamčené a volně otevíratelné brány je omezením řádného užívání nemovitosti a ztížením přístupu k ní. Žalobce poukázal na nález Ústavního soudu ČR sp. zn. II. ÚS 268/06 ze dne 9.1.2008, dle kterého „*existuje-li jiná alternativa přístupu k nemovitosti, a případná účelová komunikace by tudíž nesplnila roli nezbytné spojnice, je alternativní vstup do nemovitosti přes pozemek jiného vlastníka ryze*

soukromým zájmem vlastníka nemovitosti, který je případně upravitelný soukromoprávními instituty, nikoliv však institutem veřejného práva“. Žalobce se již několik let snaží s navrhovatelem společností Star trip jednat o formě pronájmu svého pozemku, ale bezvýsledně. Navrhovatel již několikrát smlouvy před podpisem svým jednáním zmařil. Přesto mu žalobce nikdy v přístupu do garáží nebránil. Bránu, kterou zřídil, nikdy nezamyká a nezamykal. Navrhovatel argumentuje širokou veřejností, neboť garáže pronajímá, to však nemůže být podkladem pro užití institutu veřejného práva. Je na podnikatelském riziku a starosti navrhovatele, jak svým nájemníkům co nejlépe zajistí užívání. Nájemcům brána žádné problémy nečiní, sami ji zavírají, tvrdí, že jim chrání majetek. Dle žalobce se v daném případě jedná o omezování jeho ústavně zaručeného práva na soukromé vlastnictví. Dle žalobce byl nesprávně určen okruh účastníků řízení. Ke vzniku účelové komunikace je třeba, aby vlastník pozemku tuto komunikaci zřídil nebo s ní souhlasil. Je třeba se zabývat tím, zda existoval výslovný souhlas minulého vlastníka s užíváním této cesty pro dopravní potřebu. Žalovaný se vůbec nezabýval vlastnictvím předmětných pozemků ani otázkou zřízení komunikace vlastníkem. Tím, že se nezabýval kontinuitou vlastnictví předmětných pozemků, primárně určil i špatně okruh účastníků. Správní orgán 1. stupně účelově přehlížel bývalého vlastníka p. P. V., od kterého žalobce nemovitost p.č. 3197/3 v k.ú. Pelhřimov koupil. Ve svém rozhodnutí podmiňuje vznik veřejně přístupné účelové komunikace dnem nabytí účinnosti smlouvy č. 519/95 ze dne 1.4.1995, tedy převodem majetku z Pozemkového fondu na firmu AGROSPOL PELHŘIMOV spol. s r.o. Žalovaný bývalým vlastníkem p. V. argumentuje, ale tvrdí, že vlastně komunikace vznikla v roce 1970, kdy dovozuje údajné věnování tímto pánem. Není tedy jasno, kdy údajná komunikace měla vzniknout a jaký měl být okruh účastníků. Je lživým tvrzením správního orgánu, že veřejná komunikace vznikla na základě prodeje podniku OSEVA firmě AGROSPOL PELHŘIMOV spol. s r.o. Firma AGROSPOL PELHŘIMOV spol. s r.o. totiž nikdy nebyla vlastníkem parcely p.č. 3197/3. Vlastníkem totiž byl od roku 1986 do roku 2006 p. P. V. a jeho sestry. Ti pozemek získali v dědictví, nikdy jim nebyl vyvlastněn a od nich pozemek koupil žalobce. Pokud by vlastníkem parcely byla od roku 1995 AGROSPOL PELHŘIMOV spol. s r.o., pak ji žalobce v roce 2006 musel koupit od něho. Podnik OSEVA, resp. Fond národního majetku ČR ani společnost AGROSPOL PELHŘIMOV spol. s r.o. nikdy nebyly vlastníky předmětné parcely a nemohly tedy dát souhlas s užíváním uvedených pozemků jako veřejné komunikace a nedá se hovořit o tom, že tyto pozemky byly zpřístupněny široké veřejnosti. Protože si žalovaný všiml existence bývalých vlastníků, bylo na něm, aby rozhodnutí správního orgánu 1. stupně zrušil a vrátil mu k dalšímu řízení s tím, aby byl vyslechnut p. V., a to i za předpokladu, že ve spise je uloženo jeho čestné prohlášení o tom, že on ani jeho rodina nikdy nedali jakýkoliv souhlas ke zřízení veřejné účelové komunikace. Žalovaný nesprávně vychází z přesvědčení, že komunikace byla na předmětném pozemku již za bývalého režimu, kdy pozemek byl vynucenou součástí oploceného uzavřeného areálu Státního podniku OSEVA, s.p. Hovoří-li se ve zprávách ze státního podniku o komunikacích, není zde jediný důkaz potvrzující skutečnost, že komunikace vedla zrovna přes předmětný pozemek. Poloha tohoto pozemku navíc není nikterak významná, aby se zde veřejně přístupná komunikace nacházela, plocha před garážemi byla vždy používána jako manipulační plocha. Za bývalého režimu plocha před garážemi sloužila jako parkoviště a opravná traktorů a jiné zemědělské techniky. Dnes je užívána obdobně. Nájemníci zde parkují a opravují svá auta. Pozemek nikdy nesloužil ke spojení jednotlivých nemovitostí. K hlavní komunikaci byly garáže připojeny pozemkem p.č. 3197/195 a p.č. 3197/197 ve vlastnictví navrhovatele. Nemůže tedy obstát argument žalovaného, že v roce 1970 byla na daném pozemku v areálu komunikace, a jedná se právě o tuto komunikaci, když cca 20 m souběžně s parcelou p.č. 3197/3 se nachází oficiální místní komunikace zanesená do pasportu komunikací. Žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 5 As 20/2003-64 ze dne 27.10.2004, podle kterého „pokud vlastník

pozemku zřídí účelovou komunikaci nebo souhlasí-li, byť i konkludentně, s jejím zřízením, stává se tato komunikace veřejně přístupnou“. Dle žalobce z toho vyplývá, že pokud se jakákoliv komunikace nacházela někdy v uzavřeném prostoru a sloužila k potřebě provozovatele tohoto uzavřeného objektu, rozhodně se nejedná o komunikaci veřejnou. Žalovaný se nezabýval tím, že areál byl do roku 1997 oplocen a hlídán vrátným, tedy veřejnosti bylo v přístupu bráněno. Z judikatury soudů vyplývá rovněž nutnost prokázání užívání cesty neuzavřeným okruhem osob, tedy veřejností. V daném případě se jedná pouze o prospěch několika nájemníků navrhovatele, a tedy se nemůže jednat o veřejnost. Jestliže navrhovatel nemůže prokázat, že parcela p.č. 3197/3 sloužila někdy jako komunikace veřejnosti, nemůže se opírat ani o ochranu ve smyslu institutu veřejného práva, ale musí tak činit soukromoprávní cestou. Dle žalobce tedy bylo v řízení prokázáno, že nebyly splněny základní podmínky pro vznik veřejné účelové komunikace, kterým je především souhlas vlastníka pozemku a existence institutu pojmu veřejnost a veřejně přístupná. Na pozemku p.č. 3197/3 ani na ostatních pozemcích nebyla prokázána existence jakékoliv komunikace, a to ani účelové. V minulosti byly obeslány téměř všechny okresní a státní archivy z širokého okolí a ani v jednom se nenašla jediná zmínka o tom, že by tudy vedla někdy nějaká komunikace nebo cesta. Předcházející vlastník pan V. ani jeho rodina nikdy své pozemky nezpřístupnili, nedali ani jakýkoliv konkludentní souhlas s jejich veřejným užíváním.

Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Konstatoval, že v souladu s § 40 odst. 5 písm. c) zákona o pozemních komunikacích ve věci jako příslušný silniční správní úřad rozhodoval správně Městský úřad Pelhřimov, odbor dopravy. Dle názoru žalovaného byla prokázána nezbytnost předmětného řízení. V žádosti navrhovatele bylo doloženo, že nájemcům garáží společnosti Star trip s.r.o. brání v řádném užívání existence překážky tvořená bránou, která sice není uzamčena, ale i tak je omezením řádného užívání nemovitosti a ztížením přístupu k ní. Dále bylo prokázáno, že k objektu garáží není možný jiný přístup než po dotčených pozemcích, a je proto prokázána podmínka uvedená v rozhodnutí Ústavního soudu ČR sp. zn. II. ÚS 268/06 ze dne 9.1.2008, tedy tzv. komunikační nezbytnost. Pokud se týká okruhu účastníků řízení, zákon o pozemních komunikacích taxativně neurčuje okruh účastníků. Správní orgán postupuje dle § 27 správního řádu a okruh účastníků určí na základě toho, zda vydaným rozhodnutím byli přímo dotčeni na svých právech nebo povinnostech. Je tedy zřejmé, že účastníkem řízení je žadatel a vlastníci pozemků, kteří mohou být dotčeni rozhodnutím na svých právech. Minulí vlastníci tedy nemohou být účastníky správního řízení. Správní orgán 1. stupně konstatoval, že veřejně přístupná účelová komunikace na dotčených pozemcích vznikla dne 1.4.1995, dnem nabytí účinnosti kupní smlouvy mezi Pozemkovým fondem ČR a firmou AGROSPOL PELHŘIMOV spol. s r.o. Žalobce k tomu uvádí, že areál byl do roku 1997 uzavřen a hlídán vrátným. Dle žalovaného den vzniku účelové komunikace není rozhodujícím údajem pro určení její existence. Účelová komunikace na dotčených pozemcích vznikla zároveň s celým areálem, prodej areálu firmě AGROSPOL PELHŘIMOV spol. s r.o. změnil režim této komunikace, která se po odstranění fyzického a právního uzavření stala veřejnou spolu s areálem, ve kterém se nachází. Předmětná komunikace je ze zákona veřejně přístupná, neboť pokud by se nacházela v uzavřeném areálu, museli by všichni spoluvlastníci tohoto areálu souhlasit s tím, že se jedná o uzavřený areál. V tomto případě minimálně jeden z vlastníků pozemku, resp. účelové komunikace na dotčených pozemcích, nesouhlasí s uzavřeností. Dle názoru žalovaného za uzavřený nemůže být areál prohlášen proti vůli některého ze spolumajitelů tohoto areálu. Žalobce nepředložil jakýkoliv důkaz, který by mohl existenci účelové komunikace na dotčených pozemcích vyloučit.

Žalobce v podání ze dne 19.1.2012 doplnil, že z nákresu v katastrální mapě je zřejmé, že předmětná komunikace měla sloužit pouze vlastníkům garáží a nikoliv veřejnosti, která využívá pro své potřeby komunikaci o 20 m dále. Nebyla tedy prokázána nutnost užívání cesty neuzavřeným okruhem osob, tedy veřejností, jak vyplývá z ustálené judikatury. Není ani jasné, kam by veřejnost touto cestou měla jít, když tato cesta končí na parcele p.č. 3197/194 a tato parcela je v soukromém vlastnictví. Dále žalobce zopakoval, že parcela p.č. 3197/3 nikdy nebyla ve vlastnictví státního podniku ani jiné soukromé firmy. Byla ve vlastnictví rodiny právního předchůdce žalobce p. V. Vznik veřejně účelové komunikace tedy nemůže být spojen s převodem podniku OSEVA v Pelhřimově firmě AGROSPOL PELHŘIMOV spol. s r.o. Dále žalobce poukázal na stavební povolení ze dne 28.4.2009 vydané Městským úřadem Pelhřimov. Toto je přílohou spisového materiálu ve stavebním řízení, vedeném proto, že žalobce chtěl oplotit svoje pozemky a mimo jiné i pozemek p.č. 3197/3. Městský úřad Pelhřimov se tehdy zabýval námitkou, že se na pozemku p.č. 3197/3 údajně má nacházet účelová komunikace. Výsledkem dokazování byla skutečnost, že nebyla potvrzena ani prokázána existence jakékoliv komunikace.

Před tím, než se Krajský soud v Brně začal zabývat důvodností žaloby, zkoumal, zda jsou splněny podmínky řízení. Dospěl přitom k názoru, že žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, dále též „s. ř. s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jde o žalobu přípustnou (§ 68 a § 70 s. ř. s.).

V souladu s § 75 odst. 1 a odst. 2 s. ř. s. přezkoumal Krajský soud v Brně napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Ve věci bylo rozhodnuto bez nařízení jednání za splnění podmínek ve smyslu ustanovení § 76 odst. 1 s.ř.s., neboť bylo zjištěno, že jsou dány podmínky pro zrušení napadeného rozhodnutí pro vady řízení bez jednání.

Žaloba je zčásti důvodná.

Žalobce namítal, že v daném případě nebyly splněny základní podmínky pro postup správních úřadů dle § 142 správního řádu. Nebyla totiž prokázána podmínka spočívající v nezbytnosti úpravy s ohledem na uplatnění práv žalobce.

Uvedenou námitku soud neshledává důvodnou. Dle uvedeného ustanovení je možné, aby silniční správní úřad na návrh některé ze zúčastněných stran vydal deklaratorní rozhodnutí o existenci veřejně přístupné účelové komunikace, pokud nastanou nějaké problémy. V předmětné věci je z jednání žalobce zřejmé, že existenci veřejně přístupné komunikace na svém pozemku popírá. Navíc došlo z jeho strany k umístění brány na předmětné komunikaci v místě obvyklého příjezdu ke garážím. Byť tato brána nebyla uzamykána, je zřejmé, že došlo ke změně předchozího stavu spočívající v omezení možnosti vjezdu ke garážím. Protože navrhovatel byl o existenci účelové komunikace přesvědčen, byly zde podmínky pro řízení podle § 142 správního řádu dány.

Dále žalobce namítal, že se dlouhodobě snaží s navrhovatelem, společností Star trip s.r.o., jednat o formě pronájmu svého pozemku, ale zatím bezvýsledně. V této souvislosti citoval z nálezu Ústavního soudu II. ÚS 268/06 ze dne 9.1.2008 s tím, že pokud by případná účelová komunikace neplnila roli nezbytné komunikační spojnice, je alternativní vstup do

nemovitosti přes pozemek jiného vlastníka ryze soukromým zájmem vlastníka nemovitosti upravitelným soukromoprávními instituty, nikoliv institutem veřejného práva.

Soud uvádí, že podle §7 odst. 1 věta první zákona č. 13/1007 Sb. o pozemních komunikacích „*účelová komunikace je pozemní komunikace, která slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků.*“. V předmětném řízení bylo dle názoru soudu jednoznačně zjištěno, že sporná účelová komunikace plní roli nezbytné komunikační spojnice. Ze správního spisu, ze šetření na místě samém a rovněž z digitální mapy vyplývá, že garáže jsou dostupné pouze z pozemku p.č. 3197/3. Dle názoru soudu vzhledem k uvedenému není pochyb, že příjezdová cesta na pozemku p.č. 3197/3 v k.ú. Pelhřimov je účelovou komunikací, neboť slouží ke spojení garáží postavených na pozemku parc. č. 3197/4 s ostatními pozemními komunikacemi. Je tedy účelovou komunikací ve smyslu § 7 odst. 1 věta první zákona č. 13/1997 Sb.

Žalobce rovněž namítal, že ve věci nebyl správními orgány správně určen okruh účastníků. Dovožoval to z judikatury Nejvyššího soudu, dle které pro vznik účelové komunikace je třeba splnit podmínku, aby ji vlastník pozemku buď zřídil nebo s ní souhlasil. Otázku zřízení komunikace vlastníkem nemovitostí se vůbec správní orgán nezabýval. Dle názoru žalobce tak nesprávně určil okruh účastníků. Námitku nesprávného určení okruhu účastníků soud neshledává důvodnou. V souladu s § 27 správního řádu účastníkem řízení jsou ti, kteří budou přímo dotčeni vydaným rozhodnutím správního orgánu na svých právech. Je tedy zřejmé, že účastníkem řízení je navrhovatel řízení o určení právního vztahu a dále vlastníci pozemků, kteří mohou být vydaným rozhodnutím dotčeni na svých právech. V daném případě je tedy účastníkem navrhovatel a to rovněž i z titulu vlastnictví pozemků a dále žalobce. Není žádného důvodu k tomu, aby účastníky řízení byly i osoby, které předmětné pozemky vlastnily v minulosti. Samozřejmě není vyloučeno, aby tyto osoby vystupovaly v řízení jako svědci, pokud tato potřeba vyjde najevo.

Za zcela bezdůvodné a ničím nepodložené pokládá soud námitky žalobce, pokud dovožoval z napadeného rozhodnutí, že dle žalovaného firma AGROSPOL PELHŘIMOV spol. s r.o. byla vlastníkem parcely č. 3197/3, na základě převodu majetku z Pozemkového fondu na firmu AGROSPOL PELHŘIMOV spol. s r.o. Správní orgány netvrdily nic o vlastnictví pozemků, ale o vlastnictví staveb. V souvislosti s uvedenou smlouvou dovožovaly, že účelová komunikace, která vznikla již v roce 1970 při stavbě garáží a která byla původně pozemní komunikací v uzavřeném prostoru sloužící potřebě provozovatele tohoto uzavřeného prostoru, se stala komunikací veřejnou, neboť vzhledem k uzavřené smlouvě přestal být prostor uzavřený. Dle názoru soudu pro předmětnou věc není podstatné, že prostor byl uzavřený, hlídán vrátným až do roku 1997. Je totiž zřejmé, že po roce 1997 se již o uzavřený prostor nejednalo.

Žalobce namítal, že se žalovaný nezabýval otázkou vlastnictví pozemků, zda došlo ke zřízení komunikace vlastníkem, či zda existoval výslovný souhlas minulého vlastníka s užíváním předmětné cesty pro dopravní potřebu. Tuto námitku soud shledal zčásti důvodnou. Není pravdou, že by se žalovaný otázkou zřízení komunikace předchozím vlastníkem nebo souhlasem předchozího vlastníka se z řízením nezabýval vůbec. Jak vyplývá z napadeného rozhodnutí, žalovaný konstatoval, že předchozí vlastníci se zřízením

komunikace udělili souhlas konkludentně, když neprojevili aktivní nesouhlas s jejím vznikem. Toto konstatování žalovaného však nemá oporu ve správním spise.

Ze správního spisu vyplynulo, že spoluvlastníky pozemku p.č. 3197/3 v k.ú. Pelhřimov byli na základě rozhodnutí o dědictví z roku 1986 P. V., J. H., J. S. a M. V., kteří kupní smlouvou ze dne 22. 2. 2006 pozemek prodali žalobci. Ze správního spisu bylo dále zjištěno, že pan P. V. učinil dne 21. 8. 2009 čestné prohlášení, ve kterém uvedl, že on ani spoluvlastníci nikdy nedali jakýkoliv souhlas se zřízením veřejné účelové komunikace na předmětném pozemku, a to ani konkludentně. Pozemek nikdy jako veřejná účelová komunikace užíván nebyl. Po roce 1995 byl pozemek pronajat soukromým subjektům a nesloužil veřejnému užívání.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že „ačkoliv pan Oves ve svém vyjádření uvádí, že nikdy nesouhlasil se vznikem komunikace na svém pozemku, lze vyjít v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 22 Cdo 2191/2002 ze dne 7. 10. 2003 z domněnky věnování. To znamená, že se lze domnívat, že minulí majitelé s existencí komunikace konkludentně souhlasili, když neprojevili aktivní nesouhlas s jejím vznikem“.

V uvedeném soud spatřuje pochybení žalovaného. Konstatování, že minulí majitelé udělili konkludentní souhlas se vznikem pozemní komunikace nemá oporu ve správním spise.

Odkaz žalobce na rozsudek sp. zn. 22 Cdo 2191/2002 ze dne 7. 10. 2003 není přílehlavý. Především soud konstatuje, že se nejedná o rozsudek Nejvyššího správního soudu, nýbrž o rozsudek Nejvyššího soudu v občanskoprávním řízení, kdy se žalobce domáhal, aby byla žalovanému uložena povinnost zdržet se vstupu a vjezdu na pozemek a zdržet se budování místní komunikace na tomto pozemku. Žalovaný argumentoval tím, že cesta přes parcelu žalobce „vždy vedla“ a že ji užívali i jiní občané obce „od nepaměti“. K tomu Nejvyšší soud uvedl, 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.“*

Z uvedeného je zřejmé, že skutkový stav byl značně odlišný. V projednávané věci nikdy nešlo o cestu užívanou od nepaměti a trvale a nelze tedy vycházet z domněnky věnování a ztotožňovat ji s udělením konkludentního souhlasu.

Konkludentní souhlas žalovaný dovodil z toho, že se dle jeho názoru lze domnívat, že minulí majitelé s existencí komunikace souhlasili, když neprojevili aktivní nesouhlas s jejím vznikem. Ve správním řízení však nebylo jednoznačně zjištěno, že bývalí vlastníci neprojevili aktivní nesouhlas. Pan V. ve svém prohlášení uvedl pouze, že on ani spoluvlastníci nikdy nesouhlasili se vznikem komunikace na svém pozemku. Z tohoto konstatování nelze bez dalšího dovodit, že nikdy neprojevili aktivní nesouhlas. Bylo na žalovaném, aby tuto otázku náležitě vyjasnil, pokud pokládal pro učinění konkludentního úkonu za rozhodující, že nikdy nebyl projeven aktivní nesouhlas. K vyjasnění by jistě přispěl žalobcem navrhovaný výsledek pana V. Bylo by však nutno vyslechnout i ostatní bývalé spoluvlastníky. Žalovaný se, i když si byl vědom, že pan V. nebyl výlučným vlastníkem předmětného pozemku, stanoviskem ostatních spoluvlastníků vůbec nezabýval, ani ho nezjišťoval, spokojil se pouze s prohlášením pana V.

Dle názoru soudu je rovněž chybný názor žalovaného, že samotné neprojevení aktivního nesouhlasu lze bez dalšího vykládat jako konkludentní souhlas. Bude nezbytné, aby ve správním řízení bylo postaveno najisto, zda právní předchůdci žalobce, od kterých žalobce předmětný pozemek nabyl kupní smlouvou, konkludentní souhlas skutečně udělili.

Soud odkazuje na definici konkludentního právního úkonu uvedenou v encyklopedii Wikipedie. „*Konkludentní právní úkon je projev vůle učiněný jiným způsobem než slovně, tedy ústně nebo písemně, přičemž účastník právního úkonu takovým jednáním jako je např. kývnutí hlavou, potřesení rukou, nevyjádření protestu, mlčky; v obchodních vztazích také dodání zboží, vyjádří svou vůli. Za konkludentní projev je považován projev učiněný jinak než výslovně. Patří sem i projev učiněný mlčky, jestliže nelze mít pochybnosti, co jednací chtěl projevem vyjádřit. Na mlčky projevenou vůli a tedy konkludentně lze soudit, jestliže např. jednací přikývne hlavou (projev souhlasu), škrtně text listiny a nebo zničí listinu, kterou měl podepsat (projev nesouhlasu). (Základy občanského práva Plecítý, Vrabec, Salač)*“.

Soud upozorňuje, že ve věci bude rozhodující udělení souhlasu právními předchůdci žalobce, kteří předmětný pozemek nabyli děděním v roce 1986, i když vznik účelové komunikace spadá do let předešlých. Do počátku devadesátých let totiž na předmětném pozemku hospodařila socialistická organizace. Soud v této souvislosti odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, ze dne 24. 8. 2010, čj. 59 A 21/2010-93, podle kterého „*Konkludentní souhlas vlastníka pozemku s obecným užíváním pozemku jako účelové komunikace (§ 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích) nelze dovodit na základě absence jeho nesouhlasu s takovým stavem tam, kde vlastník pozemku před r. 1989 de facto svá vlastnická práva k předmětnému pozemku nevykonával a na pozemku hospodařila socialistická organizace - státní statek.*“

Soud shrnuje, že dle jeho názoru se na předmětném pozemku ve vlastnictví žalobce nachází účelová komunikace ve smyslu §7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích. Bylo zjištěno, že tato účelová komunikace nebyla zřízena vlastníkem pozemku. Současný vlastník projevuje aktivní nesouhlas s její existencí. Je nesporné, že souhlas předchozího vlastníka se zřízením účelové komunikace přechází na vlastníka následujícího.(viz rozsudek NSS č.j. 5 As 36/2010-204 ze dne 9. 6. 2011) V daném případě však nebylo zjištěno, že by předchozí vlastník, respektive vlastníci, takový souhlas, byť konkludentně, udělili. Existence souhlasu musí být nezbytně bez jakékoliv pochybnosti prokázána, neboť deklaratorní rozhodnutí žalovaného ve svém důsledku znamená omezení vlastnického práva.

Správní orgány v dalším řízení budou zjišťovat, zda byl dán souhlas předchozích vlastníků s existencí veřejně přístupné účelové komunikace. Pokud se správním orgánům existenci souhlasu nepodaří jednoznačně prokázat, budou postupovat v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2011, čj. 2 As 44/2011-99, publikovaným ve sbírce NSS pod č. 2370/2011, podle kterého

- I. *Omezení vlastnického práva v podobě existence veřejně přístupné účelové pozemní komunikace bez souhlasu vlastníka představuje omezení ve prospěch veřejného zájmu (čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod), nikoliv omezení ve prospěch chráněného obecného zájmu (čl. 11 odst. 3 Listiny), a proto za ně náleží náhrada.*

II. Předpokladem pro vydání deklaratorního rozhodnutí o tom, že určitá komunikace je veřejně přístupnou účelovou pozemní komunikací ve smyslu § 7 odst. 1 věty první zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, je mj. souhlas vlastníka pozemku, na kterém se komunikace nachází. Není-li tento souhlas dán nebo jsou-li o něm důvodné pochybnosti, je možné k deklaraci existence účelové pozemní komunikace přistoupit výhradně za splnění následujících podmínek: naplnění zákonných znaků veřejně přístupné účelové pozemní komunikace, existence nezbytné komunikační potřeby a poskytnutí odpovídající náhrady za omezení vlastnického práva. Podmínka existence nezbytné komunikační potřeby je splněna, pokud se v dané lokalitě nenachází k předmětné komunikaci alternativa, o níž by bylo možné vzhledem ke konkrétním podmínkám v území ještě rozumně uvažovat.“

(soud připomíná, že rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz)

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem soud rozhodnutí žalovaného v souladu s §76 odst. 1 písm. b) s.ř.s. zrušil pro vady řízení, neboť zjištění žalovaného, že byl dán souhlas předchozích vlastníků se zřízením veřejně přístupné účelové pozemní komunikace nemá oporu ve správních spisech. S ohledem na to se soud nezabýval dalšími žalobními námitkami. Soud připomíná, že v souladu s §78 odst. 5 s.ř.s. je žalovaný v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným soudem ve zrušujícím rozsudku.

Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ustanovení § 60 odst.1 věta první s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V posuzované věci byl žalobce úspěšný, soud mu proto přiznal náhradu nákladů řízení, které mu vznikly v souvislosti se zastoupením a zaplacením soudního poplatku ve výši 2.000,- Kč. Náhrada za zastoupení se sestává z odměny za tři úkony právní služby ve výši 2.100,- Kč za jeden úkon, celkem 6.300,- Kč (§ 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhl. č. 177/1996 Sb., tj. převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a další písemné podání ve věci); k náhradě nákladů byla připočtena náhrada hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300,- Kč, celkem 900,- Kč (§ 13 odst. 3 posledně cit. vyhlášky). Celkově byla přiznána náhrada nákladů včetně náhrady za zaplacený soudní poplatek 9.200,- Kč.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí, které nabývá právní moci dnem doručení, lze podat kasační stížnost do dvou týdnů od jeho doručení, a to k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně prostřednictvím Krajského soudu v Brně. (Od 1.1.2012 v důsledku novely s.ř.s., provedené zákonem č.303/2011 Sb. platí, že kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u soudu, který napadené rozhodnutí vydal). Stěžovatel musí být zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něho jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie (ust. § 105 odst. 2, § 106 odst. 2, 4 s.ř.s.).

V Brně dne 24.1.2012

JUDr. Jana Jedličková, v.r.
předsedkyně senátu