



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudkyň JUDr. Jarmily Ďáskové a JUDr. Radimy Gregorové, Ph.D., v právní věci žalobce **J. K.**, zastoupeným JUDr. Jaroslavou Brabcovou, advokátkou se sídlem Sadová 2237, Žďár nad Sázavou, proti žalovanému **Krajskému úřadu kraje Vysočina, odboru dopravy a silničního hospodářství**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, za účasti **L. Z.**, o žalobě proti rozhodnutím správního orgánu,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu kraje Vysočina, odboru dopravy a silničního hospodářství ze dne 21. 9. 2010, č. j. KUJI 71857/2010, ODSH 1003/2010 – Šed/RODV, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **j e p o v i n e n** nahradit žalobci náklady řízení ve výši 14.240,- Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku na účet JUDr. Jaroslavy Brabcové, advokátky se sídlem Sadová 2237, Žďár nad Sázavou.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í:

Žalobou včas podanou u Krajského soudu v Brně se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 21.9.2010, č.j. KUJI 71857/2010, ODSH 1003/2010 – Šed/RODV, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Obecního úřadu

Sklené ze dne 14.5.2010, č.j. 086/09/LMo, jímž bylo deklarováno, že ostatní plocha na pozemku p.č. 44 v k.ú. Sklené není součástí uzavřeného prostoru nebo objektu a je veřejně přístupnou účelovou komunikací. V žalobě uvedl, že „napadeným rozhodnutím žalovaného, kterým bylo rozhodnuto, že na pozemku p.č. 44 ostatní plocha v kat. území Sklené u Žďáru nad Sázavou se nachází veřejně přístupná účelová komunikace, byl zkrácen na svých zákonných právech vlastníka pozemku p.č. 44 ostatní plocha v kat. území Sklené u Žďáru nad Sázavou. Vlastnické právo lze omezit pouze se souhlasem vlastníka nebo v případě, že tak stanoví zákon. Žalobce má zato, že žádný zákonem stanovený důvod pro omezení jeho vlastnických práv ve vztahu k pozemku p.č. 44 ostatní plocha v kat. území Sklené u Žďáru nad Sázavou zde není a že tedy napadané rozhodnutí žalovaného je nezákonné.

Předmětem sporu je posouzení, zda na pozemku p.č. 44 ostatní plocha v kat. území Sklené u Žďáru nad Sázavou (dále jen předmětný pozemek) se nachází veřejně přístupná účelová komunikace. K závěru, že předmětný pozemek není součástí uzavřeného prostoru nebo objektu, je veřejně přístupnou účelovou komunikací ve smyslu § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích, došel obecní úřad na základě zjištění, že na pozemku neexistuje dopravní značení omezující či znemožňující vjezd vozidel a přístup chodců, na pozemku neexistují jakékoliv fyzické zábrany zabraňující vjezd vozidel a přístup pěších, v objektu sousedícím s parcelou č. 44 se nachází penzion, ke kterému má kdokoli a jakýmkoliv vozidlem neomezený příjezd a přístup, předmětný pozemek je užíván k průjezdu vozidel.

Žalovaný pak na základě odvolání žalobce, který namítal, že zde nebyl nikdy dán souhlas vlastníka předmětného pozemku k jeho užívání jako účelové komunikace, a že zde neexistuje nutná, ničím nenahraditelná komunikační potřeba, obě námitky žalobce zamítl a rozhodnutí obecního úřadu potvrdil.

Se závěry žalovaného, které učinil ve svém, rozhodnutí se žalobce v žádném případě neztotožňuje a uvádí následující:

Omezit vlastnické právo lze pouze se souhlasem vlastníka. Další podmínkou veřejného užívání soukromého pozemku, vedle souhlasu vlastníka dotčeného pozemku, je též existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. V této souvislosti je třeba odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp.zn. 5 As 27/2009-66 ze dne 30.9.2009, ve kterém se uvádí, cituji: *„Druhou podmínkou veřejného užívání soukromého pozemku, jak bylo předesláno, je existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. Z dnešních hledisek posuzování legitimních omezení základních práv se totiž jedná o nezbytnou podmínku proporcionality omezení. Zjednodušeně řečeno, existují-li jiné způsoby, jak dosáhnout sledovaného cíle (zajištění komunikačního spojení nemovitostí), aniž by došlo k omezení vlastnického práva, je třeba dát před omezením vlastnického práva přednost těmto jiným způsobům“.*

Jak je výše uvedeno, žalobce po celou dobu, kdy probíhalo správní řízení a to i v rámci odvolání, namítal, že nelze za nutnou komunikační potřebu považovat situaci, kdy sporná komunikace není jediným možným přístupem, ale jen představuje nejkratší (nebo nejvhodnější) spojení mezi určitými nemovitostmi nebo komunikacemi. Nelze přehlédnout, že v roce 2001, kdy vlastník domu č.p. 5 pan Z., který cestu přes předmětný pozemek zřídil, prováděl stavební úpravy na hospodářské budově u rodinného domu č.p. 5 a pro účely stavebního řízení byla vypracována projektová dokumentace, kde je na str. 2 uvedeno, že přístup k nemovitosti č.p. 5 je pro hosty a zásobování zajištěn z místní komunikace na pozemku p.č. 484/2 v kat. území Sklené u Žďáru nad Sázavou (stavební povolení pro tyto

úpravy bylo vydáno Městským úřadem Žďár nad Sázavou, č.j. Stav 3031/2000/Ku-StPo, kolaudačního rozhodnutí č.j. Stav 219/2001/Ku-kola).

V této souvislosti je třeba poukázat i na podání pana Z. ze dne 29.8.2009, ve kterém uvedl cituji: *Cesty využívám již přes 20 let, proto nevidím důvod ji nepoužívat dál, i když je to tzv. zkratka k nemovitosti. Zde platí vydržovací právo.* Z tohoto podání pana Z. je zřejmé, že sám zřizovatel komunikace přiznává, že se nejedná o komunikaci nutnou, ale o komunikaci nejkratší nebo také nejpohodlnější.

Z uvedené stavební dokumentace je zřejmé, že nutná komunikační potřeba k nemovitostem pana Z. je zajištěna po obecní komunikaci p.č. 484/2 v kat. území Sklené u Žďáru nad Sázavou. Na této skutečnosti nic nemění ani sdělení firmy ODAS a Pošta Žďár nad Sázavou, jejíž pracovníci užívají předmětný pozemek pouze z tohoto důvodu, že je zde umístěna poštovní schránka a popelnice pana Z.. Samozřejmě se ale k nemovitosti č.p. 5 ve vlastnictví pana Z. obě firmy dostanou (stejně tak jako hosté a zásobování) po místní komunikaci na pozemku p.č. 484/2 v kat. území Sklené u Žďáru nad Sázavou, takže pro tyto firmy (ani další fyzické osoby) není přístup po předmětném pozemku nutnou komunikační potřebou, schránku i popelnice náležející k domu č.p. 5 lze přemístit tak, aby byly přístupné z místní komunikace.

Žalobce se v žádném případě neztotožňuje s hodnocením, které v souvislosti s hodnocením nutné komunikační potřeby, provedl žalovaný. Jedinou firmou, která přes předmětný pozemek jezdí opravdu z nutnosti, je společnost E. ON a.s., ovšem v jejím případě je přístup k trafostanici zajištěn ze zákona, neboť dle § 25 odst. 4 písm. f) zákona č. 458/2000 Sb., energetický zákon, mohou provozovatelé distribuční soustavy vstupovat a vjíždět na cizí nemovitosti v souvislosti se zřizováním, obnovou a provozováním zařízení distribuční soustavy, navíc je v současné době mezi žalobcem a společností E. ON a.s. uzavírána smlouva o zřízení věcného břemene spočívající v přístupu přes předmětný pozemek k trafostanici.

Je třeba zdůraznit, že místní komunikaci na pozemku p.č. 484/2 využívají i vlastníci nemovitostí sousedících s nemovitostmi pana Z. a to vlastník domu č.p. 7 na p.č. st. 14/2 (tento bezprostředně sousedí s domem pana Z.), vlastník domu č.p. 3 na pozemku p.č. st. 22, vlastník domu č.p. 2 na pozemku p.č. st. 21.

Je zřejmé, že zde existuje místní komunikace po pozemku p.č. 484/2 v kat. území Sklené u Žďáru nad Sázavou, po které lze dosáhnout komunikační spojení nemovitosti č.p. 5, ve vlastnictví pana Z., s ostatními komunikacemi, tzn. že zde existuje jiný způsob, jak dosáhnout sledovaného cíle, aniž by došlo k omezení vlastnického práva žalobce.

Žalobce tvrdí, že na předmětném pozemku se nenachází veřejně přístupná účelová komunikace, a že rozhodnutí žalovaného je nezákonné, bylo vydáno v rozporu s ustanovením § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, stejně tak jako jemu předcházející rozhodnutí Obecního úřadu Sklené, neboť vyježděná cesta na pozemku p.č. 44 ostatní plocha v kat. území Sklené u Žďáru nad Sázavou nesplňuje znaky veřejně přístupné účelové komunikace a předmětným rozhodnutím zasáhl žalovaný nepřipustným způsobem do práv žalobce, jako vlastníka nemovitosti.“

Žalovaný ve svém vyjádření navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné s argumentací shodnou jako v odůvodnění napadeného rozhodnutí a zdůraznil, že tato komunikace je nutnou komunikační potřebou.

V replice pak žalobce setrval na svém stanovisku a poukázal opětovně na své vlastnické právo k pozemku s tím, že užívání cizího pozemku bez souhlasu vlastníka a proti jeho vůli není možné a není ani naplněna podmínka nutné komunikační potřeby.

Z vyjádření osoby zúčastněné na řízení vyplynulo, že komunikaci užívá přes 20 let, žalobce věděl, že jde o jediný možný příjezd k jeho objektu.

Krajský soud v Brně poté, na základě včas podané žaloby, přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (ust. § 75 odst. 2 věta první s.ř.s.) a řízení předcházející jeho vydání a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. O žalobě rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 51 odst. 1 s.ř.s., poté, kdy účastníci řízení s tímto postupem vyslovili souhlas.

Předmětem přezkumné činnosti soudu je zákonnost rozhodnutí žalovaného ze dne 21.9.2010, č.j. KUJI 71857/2010, ODSH 1003/2010 – Šed/RODV, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Obecního úřadu Sklené, který podle § 7 odst. 2 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, deklaroval, že ostatní plocha na pozemku p.č. 44 v k.ú. Sklené není součástí uzavřeného prostoru a je veřejně přístupnou účelovou komunikací. Prvostupňový správní orgán dospěl k závěru, že podle zákona o pozemních komunikacích je pozemní komunikací každá dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci. Podstatné je především to, zda jde o zřetelnou cestu, která je prokazatelně určena k užívání vozidly a chodci pro účely dopravy (a to bez ohledu na stavebně technické vybavení, účelová komunikace nemusí být nijak zpevněná). Účelovou komunikací se příslušná část pozemku stává přímo ze zákona, pokud je využívána jako dopravní cesta pro vozidla a chodce a 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. O vzniku komunikace není třeba vydat žádné správní rozhodnutí. Ze zákona také nevyplývá, že by komunikace musela být zapsána jako komunikace v katastru nemovitostí i když z důvodu správnosti údajů v katastru a právní jistoty účastníků je lepší, pokud tomu tak je. V případě plochy p.č. 44 v k. ú. Sklené u Žďáru nad Sázavou není pochyb o tom, že se jedná o zřetelnou cestu, která je prokazatelně určena k užívání vozidly a chodci pro účely dopravy. Vzhledem k tomu, že není místní komunikací (není samozřejmě ani silnicí nebo dálnicí), jedná se tedy o komunikaci účelovou. Ze skutečností, že plocha patrně mohla kdysi být uzavíratelná bránou a brankou, a to, že není k dispozici rozhodnutí příslušného silničního správního úřadu o změně veřejné přístupnosti na účelovou komunikaci (vydáno totiž být mohlo, leč se nedomohlo), není možné dovozovat, že by se v současnosti jednalo o komunikaci s omezeným přístupem či příjezdem nebo o plochu v uzavřeném prostoru či objektu. Proto silničnímu správnímu úřadu nezbylo než deklarovat, že ostatní plocha na pozemku p.č. 44 v k.ú. Sklené u Žďáru nad Sázavou není součástí uzavřeného prostoru nebo objektu, a že je veřejně přístupnou účelovou komunikací ve smyslu § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

Žalovaný závěry prvostupňového správního orgánu potvrdil a zdůraznil, že veřejně přístupná účelová komunikace splňuje podmínku nutné komunikační potřeby.

Žaloba je důvodná.

Zásadní žalobní námitky směřují právě proti závěrům správních orgánů obou stupňů o existenci komunikace a užívání této komunikace jako veřejně přístupné účelové komunikace.

Zatímco správní orgány v odůvodnění svého rozhodnutí vycházejí z toho, že se na pozemku ve vlastnictví žalobce nachází veřejně přístupná účelová komunikace, pak žalobce jako vlastník pozemku toto tvrzení popírá a tvrdí, že pozemek užívaný nevlastníky k chůzi a jízdě vozidly není veřejně přístupnou účelovou komunikací ve smyslu § 7 zákona o pozemních komunikacích, v platném znění.

Podle ustálené judikatury správních soudů je v případě zjišťování právní existence účelových komunikací rozhodující skutečný stav věci. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15.11.2007, č.j. 6 Ans 2/2007-127, publikovaný pod č. 1486/2008 Sb. NSS uvedl, že ke vzniku veřejně přístupné účelové komunikace není třeba správního rozhodnutí ani není podstatné, jak je příslušný pozemek, na němž se komunikace nachází, veden v katastru nemovitostí, či jak byl evidován v minulosti. Podstatné je, zda takový pozemek splňuje veškeré znaky veřejně přístupné účelové komunikace. Výkladem ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a pojmem veřejně přístupné účelové komunikace se zabýval i Ústavní soud v nálezu ze dne 9.1.2008, sp.zn. II. ÚS 268/06, dostupný na <http://nalus.usoud.cz>, podle kterého „k tomu, aby bylo možné učinit jednoznačný závěr o tom, že se na určitých pozemcích nachází veřejně přístupná účelová komunikace musí být prokázáno, zaprvé, že vlastník příslušného pozemku či jeho právní předchůdce, k jehož souhlasu je možné přihlížet, souhlasil s takovým omezením svého vlastnického práva, zadruhé, že je v daném případě splněna podmínka komunikační nezbytnosti, resp. neexistuje jiná alternativa přístupu (slouží pro spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi) a kde tento přístup zjevně není upraven soukromoprávním institutem (např. věcným břemenem).“ Shodně judikoval Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 27.10.2004, č.j. 5 As 20/2003-64 nebo ve věci č.j. 9 Ao 3/2008-38 ze dne 3.12.2008 (vše dostupné na www.nssoud.cz), přičemž v posledně uvedeném rozhodnutí Nejvyšší správní soud odkázal na svou judikaturu, jakož i judikaturu Ústavního soudu, která se sice vztahuje k omezení vlastnického práva v případě účelové komunikace, ale jejíž závěry lze vztáhnout na posuzovanou věc s tím, že pro to, aby byla určitá komunikace považována za pozemní komunikaci, musí vlastník pozemku buď projevit výslovný souhlas s jejím veřejným užíváním a nebo musí jít o cestu „veřejně užívanou od nepaměti“.

V přezkoumávané věci žalobce uplatnil dvě zásadní relevantní námitky, a to nesouhlas vlastníka s omezením svého vlastnického práva a nesplnění podmínky komunikační nezbytnosti. Žalobce přitom shodně námitky v řízení před správními orgány i v řízení před soudem uplatnil, již ze zápisu ze dne 12.10.2009 jsou patrné námitky vznesené v řízení, posléze je vznesl i v řízení odvolacím a konečně i v rámci žalobních tvrzení, kdy zásadně rozporuje skutečnost a závěr správních orgánů o tom, že se na pozemku p.č. 44 v k.ú. Sklené nachází veřejně přístupná účelová komunikace, a to konkrétně tvrzením, že pozemek užívaný nevlastníky chůzí a jízdou vozidly není veřejně přístupnou účelovou komunikací ve smyslu zákona o pozemních komunikacích. Nesplnění podmínky souhlasu vlastníka je v dané věci evidentní, nadto i z vyjádření právního předchůdce žalobce je zřejmé, že ani předchozí vlastník souhlas s veřejným užíváním pozemku nikdy neudělil. Dále je otázkou, zda je v dané věci vůbec splněna podmínka komunikační nezbytnosti. V tomto ohledu nebyly vypořádány ani zohledněny námitky žalobce, že k nemovitosti ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení je zajištěn přístup jinak, což žalobce doložil odkazem na stavební povolení a kolaudační rozhodnutí. Tato skutečnost byla v řízení zcela opomenuta, přičemž zjištění, že přístup k nemovitosti č.p. 5 je zajištěn z místní komunikace na pozemku p.č. 484/2 je významné z pohledu podmínky komunikační nezbytnosti. Pokud by mělo jít o účelovou komunikaci, nebylo by možno se spokojit s údaji obsaženými v katastru nemovitostí, ale rozhodující pro věc by byla faktická užití. Pokud by mělo skutečně jít o místní veřejně přístupnou

účelovou komunikaci, bylo by zapotřebí tuto skutečnost náležitým způsobem doložit. V tomto ohledu však nebyl řádně zjištěn skutkový stav věci, proto závěr správních orgánů obou stupňů nemá oporu ve spise, a žalobní námitky jsou v celém rozsahu důvodné. Ve věci je naprosto nezbytné náležitě zjistit a posoudit obě zákonné podmínky pro závěr o veřejně přístupné účelové komunikaci, což je zásadní skutečnost sporná mezi účastníky.

Pro úplnost soud dodává, že skutečnost, že nemovitost žalobce je zatížena právem odpovídajícím věcnému břemenu ze smlouvy uzavřené mezi žalobcem a společností E. ON Česká republika, s.r.o., nemá na posouzení podmínky komunikační nezbytnosti žádný vliv.

Ze shora uvedených důvodů soudu nezbylo, než napadené rozhodnutí žalovaného na základě včas a důvodně podané žaloby zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, odst. 4 s.ř.s.), v němž je správní orgán vázán právním názorem tohoto soudu (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 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.

Úspěšnému žalobci tak přísluší právo na náhradu nákladů řízení, které představuje odměna za právní zastoupení advokátem, a to za čtyři úkony právní služby a čtyřikrát režijní paušál, tak jak bylo písemně vyčísleno právním zástupcem žalobce, včetně DPH, dále zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000,- Kč, takže náklady tohoto řízení činí částku 14.240,- Kč.

Výrok o náhradě nákladů řízení ve vztahu k osobě zúčastněné na řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 5 věta první s. ř. s., podle něhož osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z obsahu soudního spisu je zřejmé, že soud osobě zúčastněné na řízení neuložil žádnou povinnost, která by byla spojena s finančními náklady a tudíž bylo rozhodnuto tak, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává v příslušném počtu vyhotovení u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Brno, Moravské náměstí 6. 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 ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Krajský soud v Brně dne 31. ledna 2012

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v.r.
předsedkyně senátu