



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., v právní věci

žalobce: **Ředitelství silnic a dálnic ČR**, IČO 65993390
sídlem Na Pankráci 546/56, 140 00 Praha
zastoupený advokátem Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D.
sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, 601 82 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 12. 2021, č. j. JMK 176887/2021, sp. zn. S-JMK 165104/2021 OD

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Shora označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí ze dne 1. 10. 2021, č. j. MUBR 141626/2021, sp. zn. MUBR-S 119029/2021 ODPŘ, kterým Městský úřad Břeclav (dále též „stavební úřad“) nařídil dle § 135 odst. 2 zákona č. 183/2006

Sb., stavební zákon, vlastníku stavby *Nadjezd ev. č. DN2-047.1* na pozemku parc. č. 4242 v katastrálním území Kostice, v km 50,760 provozního staničení dálnice D2, mezi pozemky parc. č. 5311 a 4418 v témže katastrálním území (dále též „předmětný most“ či „předmětný nadjezd“), provedení nutných zabezpečovacích prací. Vlastníka stavby (a zároveň účastníka řízení) stavební úřad označil takto: „Česká republika, kterou zastupuje Ministerstvo dopravy, IČO 66003008, nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 00 Praha, které zastupuje Ředitelství silnic a dálnic ČR, IČO 65993390, Na Pankráci 546/56, 140 00 Praha“. K této otázce žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí na str. 2 akceptoval účastenství žalobce v daném správním řízení, uvedl však, že označení vlastníka stavby – účastníka řízení v rozhodnutí stavebního úřadu nebylo „zcela správné“ s tím, že vlastník stavby měl být označen jako Česká republika, příslušnost pro hospodaření s majetkem státu Ředitelství silnic a dálnic.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Proti rozhodnutí žalovaného žalobce brojil žalobou, v níž v první řadě poukázal na nesprávné hmotněprávní posouzení řešené otázky, neboť *předmětný most je součástí účelové komunikace jako samostatné právní věci*. Žalovaný chybně posoudil skutečnosti týkající se předmětného mostu, který je součástí komunikace převádějící provoz nad dálnicí D2. Tato komunikace je samostatnou právní věcí a není (a nikdy nebyla) ve vlastnictví žalobce. Jedná se o účelovou komunikaci. Zda je účelová komunikace samostatnou právní věcí, závisí dle judikatury na okolnostech každého jednotlivého případu. Pokud je účelová komunikace samostatnou právní věcí, není součástí pozemku, na kterém je umístěna.
3. Komunikace, jejíž součástí je předmětný most, je odlišitelná od pozemku. Nejedná se o pouhou úpravu jeho povrchu. Vlastní těleso této komunikace je od pozemku odlišitelné, a to i z veřejně dostupných leteckých snímků. Účelem komunikace rovněž není pouhé vylepšení funkce pozemku, ale slouží jako komunikační spojení pozemků, kterým slouží.
4. Nadjezdy (mosty) jsou dle judikatury účelovou komunikací, resp. její součástí. Pokud most slouží k zajištění přístupu na zemědělské pozemky, pak jde nepochybně o účelovou komunikaci dle § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Pokud je účelová komunikace, již je předmětný most součástí, samostatnou věcí ve smyslu § 489 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, nelze její vlastnictví (a tedy i vlastnictví mostu) odvozovat od vlastnictví pozemků, na kterých jsou umístěny.
5. Žalovaný s odkazem na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 5. 2013, sp. zn. 28 Cdo 2528/2012 nesprávně dospěl k závěru, že předmětný most není součástí komunikace, která vede nad dálnicí D2. Usnesení Nejvyššího soudu se nevztahuje na předmětný most, ale na jiný dálniční nadjezd (ev. č. D1-161.1, v km 126,329), přičemž skutkové a právní okolnosti jsou odlišné od nynějšího případu. Z usnesení Nejvyššího soudu sice vyplývá, že most je způsobilý být samostatným předmětem právního vztahu, to však nevylučuje, že by jiný most nikdy nemohl být součástí účelové komunikace. Předmětný most byl vybudován jako část přeložky účelové komunikace, z čehož plyne, že v době výstavby byl její součástí a jako takový byl předán do užívání Místnímu národnímu výboru Tvrdonice (dále též „MNV Tvrdonice“), který byl správcem účelové komunikace.
6. Ve správním spisu chybí jakýkoli důkaz, že daný most je samostatným předmětem právních vztahů, například v důsledku pozdějšího převodu vlastnického práva k mostu. I pokud by předmětný most byl samostatnou věcí odlišnou od navazujících částí účelové komunikace,

je třeba přijmout závěr, že most sám je účelovou komunikací a žalobce není jeho vlastníkem, resp. k němu nevykonává právo hospodaření.

7. V druhém žalobním bodu žalobce uvedl, že *provedení nutných zabezpečovacích prací lze dle § 135 odst. 2 stavebního zákona naříditi pouze vlastníkovu stavby, kterým však žalobce není*. V souladu se zásadou materiální pravdy je stavební úřad povinen zkoumat, kdo je vlastníkem stavby, jež podle jeho názoru ohrožuje zdraví a životy osob nebo zvířat ve smyslu § 135 odst. 2 stavebního zákona. Naříditi zabezpečovací práce lze totiž pouze vlastníku stavby. Důležitost zjištění otázky vlastnictví ke stavbě je zdůrazněna i v judikatuře. Vyřešení této zásadní předběžné otázky je základní podmínkou pro jakékoliv další rozhodnutí o nařízení nutných zabezpečovacích prací. V nyní projednávané věci se správní orgány otázkou vlastnictví předmětného mostu dostatečně nezabývaly. Měly přitom uspokojivě prokázat, že je žalobce vlastníkem mostu, nikoliv povinnost zjišťování vlastníka přenášet na žalobce. Tvzení žalovaného, že s velkou mírou jistoty předmětný most nikdy nepřešel z vlastnictví žalobce a je tak v jeho vlastnictví, není dostatečně odůvodněno a prokázáno.
8. V další žalobní námitce žalobce zdůraznil, že *není vlastníkem účelové komunikace, ani předmětného mostu*. Konstatoval, že předmětný most byl s funkcí přeložky polní cesty vybudován jako jeden ze stavebních objektů stavby „stavba 024, Břeclav-Hranice ČSH/BSR ‘1“ (dálnice D2). Investorem bylo Ředitelství dálnic Praha. Žalobce jej ve své správě neeviduje. Přeložky komunikací se budují na náklady toho, kdo jejich potřebu vyvolal, ovšem do vlastnictví vlastníka překládané komunikace. Tento princip, nyní vyjádřený v § 38 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, platil i v době výstavby předmětného mostu. Ředitelství dálnic Praha tedy sice bylo investorem výstavby předmětného mostu, protože přeložku komunikace vyvolala potřeba stavby dálnice D2 (viz § 18 odst. 4 tehdejšího zákona č. 135/1961 Sb., o pozemních komunikacích), nikdy však nebylo správcem či vlastníkem účelové komunikace, ani předmětného mostu. Účelová komunikace navíc nikdy nesloužila Ředitelství dálnic Praha, vzhledem k § 3 odst. 3 zákona č. 135/1961 Sb. tudíž tato organizace ani z tohoto důvodu správu účelové komunikace, resp. předmětného mostu nikdy nevykonávala. Předmětný most, popř. účelová komunikace proto nyní nemůže být v právu hospodaření žalobce coby nástupce Ředitelství dálnic Praha.
9. Z napadených rozhodnutí přezkoumatelným způsobem nevyplývá, na základě jakých skutečností správní orgány dospěly k závěru, že Česká republika je vlastníkem předmětného mostu a žalobce k němu vykonává právo hospodaření. Takový závěr nemůže být dostatečně podložen tvrzením, že most s velkou mírou jistoty nepřešel z vlastnictví žalobce, nebo že obec Tvrdonice své vlastnické právo popřela a s věcí reálně nehospodář. Už vůbec pak důkazem vlastnického práva nemůže být prohlídka předmětného mostu provedená žalobcem. Ta pouze dokazuje, že žalobce, na rozdíl od vlastníka předmětného mostu, s péčí řádného hospodáře dbá na bezpečnost provozu pod daným mostem na dálnici D2, s níž má právo hospodařit. Za situace, kdy vlastník předmětného mostu není znám a zanedbává své povinnosti, nezbylo žalobci nic jiného, než na vlastní náklad zjistit jeho stav. Výsledkem tohoto zjištění pak bylo podání podnětu k jeho odstranění.
10. Nelze-li vlastníka zjistit nebo by vyřešení této otázky bylo časově náročné a hrozí-li nebezpečí z prodlení, měl stavební úřad postupovat dle § 135 odst. 3 stavebního zákona. V žádném případě ale nemohl uložit povinnost dle § 135 odst. 2 stavebního zákona osobě, o které se pouze domnívá, že je vlastníkem stavby.

11. Přitom, i kdyby předmětný most byl ve vlastnictví České republiky, pak tato skutečnost ještě nutně neznamená, že by jeho správu nebo právo hospodaření k němu (či k účelové komunikaci) vykonával žalobce nebo Ministerstvo dopravy. Ve smyslu zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, by v takovém případě správní orgány měly jednat jako s účastníkem s organizační složkou nebo organizací, na kterou přešla správa a právo hospodaření, a této organizační složce či organizaci uložit povinnost provést nutné zabezpečovací práce. Za takovou organizační složku nebo organizaci však nelze považovat Ministerstvo dopravy ani žalobce. Z listin opatřených správními orgány nelze takovou skutečnost nijak dovodit. Z předložených podkladů naopak vyplývá pouze to, že předmětný most byl předán do užívání MNV Tvrdonice, který jej také převzal.
12. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spočívá též v tom, že se *žalovaný nezabýval tím, z jakého důvodu nemohou být vlastníky jiné osoby navržené v odvolání žalobcem*. Žalovaný připustil, že obec Tvrdonice by mohla být potenciálním vlastníkem, přesto však za vlastníka označil žalobce. S argumenty žalobce, na jejichž základě by vlastníkem mohla být obec Kostice či právní nástupce Jednotného zemědělského družstva Československo-korejského přátelství Lanžhot („dále též JZD Lanžhot“), se však žalovaný nijak nevypořádal s odůvodněním, že předmětný most byl předán do užívání MNV Tvrdonice, což vylučuje, aby obec Kostice či JZD Lanžhot byly potencionálními vlastníky mostu. V tomto ohledu si nicméně rozhodnutí žalovaného protiřečí, je-li i přes argumentaci o předání předmětného mostu do užívání jeho vlastnictví přisouzeno žalobci.
13. Pokud jde o možné vlastnictví *obce Tvrdonice*, žalobce v první řadě zdůraznil, že v době výstavby státní organizace nevlastnily všechny komunikace ve státním (národním) vlastnictví, ale pouze vykonávaly jejich správu. Tato správa se později přeměnila na právo hospodaření s majetkem. Po roce 1989 pak byla správa, resp. hospodaření s majetkem rozhodné proto, kdo se stal vlastníkem daného majetku. Ze Zázpisu o předání a převzetí stavby mostu ze dne 28. 10. 1981 vyplývá, že předmětný most byl předán do užívání MNV Tvrdonice, který jej také převzal. To mimo jiné svědčí o tom, že předmětný most je součástí účelové komunikace, která sloužila nejen k obsluhování pozemků JZD Lanžhot, ale též minimálně pro obec Tvrdonice. V takovém případě správa komunikace náležela dle § 3 odst. 3 zákona č. 135/1961 Sb. MNV Tvrdonice. Práva a závazky včetně práva hospodaření tohoto místního národního výboru pak na základě § 68 odst. 1 zákona č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), přešly na obec Tvrdonice. Ta se pak stala vlastníkem na základě § 1 odst. 1 zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, podle něhož dnem 24. 5. 1991 přešly věci z vlastnictví státu, k nimž ke dni 23. 11. 1990 příslušelo právo hospodaření národním výborům, do vlastnictví obcí, pokud s věcmi hospodařily k tomuto dni. Je zjevné, že obec s komunikací a předmětným mostem hospodařila, neboť je využívala ke svým komunikačním účelům. Žalovaný však nepřesvědčivě vyšel z toho, že obec Tvrdonice vlastnictví k předmětnému mostu popřela, a navíc ke dni účinnosti zákona č. 172/1991 Sb., s ním reálně nehospodařila, neboť neprováděla jeho údržbu ani opravy. Tento argument je zcela zcestný.
14. Co se týče *obce Kostnice*, žalovaný se nezabýval tím, že tato obec plochu mostu využívá pro reklamní účely (viz usnesení rady obce Kostnice ze dne 8. 4. 2020) a vybírá za to nájemné.
15. Dle žalobce přichází v úvahu též vlastnické právo *JZD Lanžhot* (resp. některého z jeho právních nástupců), na jehož pozemcích se nacházela účelová komunikace a mohla sloužit potřebám jeho pozemků. Toto bylo dne 2. 5. 1990 vymazáno z obchodního rejstříku.

Usnesením členské schůze konané dne 27. 4. 1990 totiž bylo schváleno jeho zrušení rozdělením bez likvidace. Veškerý majetek, všechna práva a závazky zaniklého družstva přešla na nově zřízená družstva: i.) Zemědělské družstvo Lanžhot (dále též „ZD Lanžhot“), ii.) Zemědělské družstvo Kostice (dále též „ZD Kostice“), a iii.) Zemědělské družstvo Tvrdonice (dále též „ZD Tvrdonice“). ZD Lanžhot dne 16. 3. 1999 vstoupilo do likvidace. ZD Kostice bylo dne 26. 4. 2012 vymazáno z obchodního rejstříku, a to vzhledem ke zrušení konkursu usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 12. 10. 2011, č. j. KSBR 44 INS 3982/2009-B-55, z důvodu zcela nepostačujícího majetku dlužníka. ZD Tvrdonice dne 22. 9. 1995 vstoupilo do likvidace. Krajský soud v Brně usnesením ze dne 11. 4. 2007, č. j. 32 K 91/96-552, zrušil konkurs na majetek družstva, neboť majetek podstaty nepostačuje k úhradě nákladů konkursu.

16. Závěrem žalobce dodal, že v odvolání poukázal na pochybení stavebního úřadu, který bez ohledu na nebezpečný stav předmětného mostu ohrožující život přistoupil pouze k nařízení zabezpečovacích prací, a nikoliv k nařízení (zajištění) odstranění mostu. Žalovaný se však touto námitkou nijak nezabýval.
17. Na základě uvedeného žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.
18. K výzvě soudu ze dne 6. 4. 2022 se žalobce v podání ze dne 25. 4. 2022 vyjádřil k označení žalobce a k otázce, zda otázku vlastnictví předmětného mostu uplatnil u civilního soudu.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

19. Žalovaný ve vyjádření žalobě ze dne 25. 7. 2022 zdůraznil, že dle § 142 odst. 4 stavebního zákona je správní orgán oprávněn učinit si sám úsudek o otázce vlastnictví. Zmíněné ustanovení umožňuje, aby si stavební úřad učinil úsudek o otázce, jejíž řešení mu nepřisluší, a to za účelem rychlého provedení řízení. Konečné určení vlastníka náleží civilnímu soudu. Žalovaný nepovažoval argumentaci stavebního úřadu ohledně vlastnictví předmětného mostu za výstižnou. Na základě předložených dokladů ji tedy upřesnil. Není sporu o tom, že předmětný most zhotovila a jeho vlastníkem se stala Československá socialistická republika. Na MNV Tvrdonice přešlo toliko užívání mostu. Proto také nemohl být předán do užívání obci Kostice či JZD Lanžhot. Na str. 4 napadeného rozhodnutí pak žalovaný dostatečně vysvětlil, z jakého důvodu most nepřešel do vlastnictví obce Tvrdonice po zrušení národních výborů. Na základě uvedeného žalobce navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce

20. V replice ze dne 31. 5. 2023 žalobce vycházel z již dříve uplatněné argumentace.

V. Jednání konané dne 20. 6. 2023

21. Při jednání účastníci setrvali na již dříve písemně uplatněné argumentaci. Soud podrobně konstatoval obsah soudního a správního spisu.

VI. Posouzení věci

22. Soud přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí stavebního úřadu včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že žaloba **není důvodná**.
23. Předmětem sporu v dané věci je problematika nařízení provedení nutných zabezpečovacích prací dle § 135 odst. 2 stavebního zákona. Podle tohoto ustanovení stavební úřad nařídí

vlastníku stavby provedení nutných zabezpečovacích prací, jestliže stavba svým technickým stavem ohrožuje zdraví a životy osob nebo zvířat, není-li nutné ji neodkladně odstranit.

24. Ze správního spisu plyne, že stavební úřad obdržel dne 14. 5. 2021 od žalobce podnět k vydání rozhodnutí o odstranění stavby předmětného mostu z důvodu špatného technického stavu. Stavební úřad provedl dne 27. 9. 2021 kontrolní prohlídku a zjistil, že předmětná stavba ohrožuje zdraví a životy osob nebo zvířat tím, že ocelové zábradlí, které se nachází na římsách nadjezdu, neplní funkci záchytného zařízení. Rozhodnutím proto nařídil vlastníkově stavby provedení zabezpečovacích prací spočívajících v neprodleném zajištění stávajícího ocelového zábradlí. Vzhledem k tomu, že vlastník předmětného mostu nebyl znám, posuzovaly správní orgány otázku jeho vlastnictví. V této souvislosti bylo zjištěno, že mostní objekt není předmětem zápisu do katastrální evidence podle zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí, vlastníka tak nebylo možné zjistit z listu vlastnictví. Investorem stavby dálnice D2 a předmětného mostu bylo v době výstavby Ředitelství dálnic Praha, most byl vybudován, aby plnil funkci přeložky polní cesty. Stavba předmětného mostu se nachází na pozemku parc. č. 4242 v katastrálním území Kostice. Vlastnické právo k tomuto pozemku má Česká republika, žalobci přísluší právo hospodařit s pozemkem. Pozemky navazující na mostní objekt jsou v katastrálním území Kostice evidovány pod parc. č. 4418 a 5311 a náleží do vlastnictví obce Kostice. Z písemnosti *Zápis o odevzdání a převzetí* ze dne 28. 10. 1981, plyne, že předmětný most byl předán do užívání MNV Tvrdonice, který jej také převzal.
25. Soud při hodnocení zákonnosti a přezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného vycházel v první řadě ze shora citovaného ustanovení § 135 odst. 2 stavebního zákona ve spojení s § 142 odst. 4 stavebního zákona, podle něhož uplatní-li účastník řízení podle odstavce 1 až 3 námitku občanskoprávní povahy, o které stavební úřad nemůže rozhodnout na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek dotčených orgánů nebo technických norem, a jde o řízení, kde hrozí nebezpečí z prodlení, učiní si stavební úřad o námitce úsudek a rozhodne ve věci. Účastníka řízení poučí o právu uplatnit námitku u soudu.
26. Z citovaných ustanovení je patrné, že provedení zabezpečovacích prací na stavbě, pokud hrozí nebezpečí ohrožení zdraví osob nebo zvířat, lze naříditi toliko vlastníkově stavby, přičemž o otázce vlastnictví k předmětné stavbě si správní orgán může sám udělat úsudek (na základě ohledání stavu mostu provedeného jak žalobcem, tak stavebním úřadem lze přitom dospět k závěru o možném nebezpečí z prodlení v dané věci). V nyní projednávané věci bylo vzhledem k zákonem dané možnosti obrátit se pouze na vlastníka stavby prejudiciální vyřešení otázky vlastnictví určující, neboť vlastník stavby nebyl při zahájení správního řízení znám. V souhrnu vzato, v nyní přezkoumávaném správním řízení nebyla jeho hlavním předmětem otázka vlastnictví stavby, ale otázka nutnosti nařízení provedení zabezpečovacích prací. Správní orgány tudíž nerozhodovaly o konečném vlastnictví stavby a problematiku vlastnictví řešily pouze jako otázku předběžnou, přičemž jejich úsudek je platný pouze pro konkrétní správní řízení a nepředstavuje definitivní rozhodnutí o vlastnickém právu. Je však nutno zdůraznit, že i při posouzení prejudiciální otázky je stavební úřad povinen zjistit dostatečně skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti ve smyslu § 3 správního řádu a opatřit si potřebné podklady pro své rozhodnutí. Svůj závěr o tom, kdo je vlastníkem stavby pak musí stavební úřad i náležitě odůvodnit. Jak plyne z judikatury, je nezbytné přesvědčivé, logické a úplné odůvodnění správního rozhodnutí (viz bod [16] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2012, č. j. 6 Ads 70/2012-60).

27. Ve věci není sporu o tom, že komunikace, která je vedena nad dálnicí D2, je veřejně přístupnou účelovou komunikací spojující mj. zemědělské pozemky a zároveň samostatnou právní věcí, která je oddělena od pozemků v katastrálním území Kostice, na nichž leží. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 9. 2009, č. j. 5 As 62/2008-59, účelová komunikace je za určitých okolností samostatnou právní věcí, zejména pokud je nemovitou věcí podle občanského zákoníku a není součástí pozemku jako věci hlavní. Účelová komunikace bude zpravidla samostatnou právní věcí, pokud má tato komunikace jasně vymezené hranice, které ji odlišují od pozemku. Je zřejmé, že účelová komunikace je samostatnou právní věcí, neboť je jasně vymezená od pozemku, na kterém leží a nelze její stavební provedení odstranit bez jejího zničení či zásadního zhoršení její sjízdnosti. V nyní posuzovaném případě je účelová komunikace, vedená nad dálnicí D2, spojena mostem, který je předmětem posuzovaného správního řízení. Nesoulad tvrzení účastníků vyvstal ohledně otázky, zda rovněž mostní objekt je samostatnou právní věcí či součástí účelové komunikace vedené nad dálnicí D2.
28. Krajský soud se ztotožnil se závěrem žalovaného, že předmětný most je v daném případě samostatnou právní věcí. V intencích rozhodnutí Nejvyššího soudu (rozsudek ze dne 24. 11. 2020, sp. zn. 22 Cdo 2842/2020, rozsudek ze dne 19. 8. 2008, sp. zn. 28 Cdo 1927/2007, či usnesení ze dne 15. 5. 2013, sp. zn. 28 Cdo 2528/2012), nelze považovat za zjevně nepřiměřené tvrzení žalovaného, že most je samostatnou právní věcí, ačkoliv propojuje účelovou komunikaci nad dálnicí D2, a není tedy součástí účelové komunikace v právním smyslu. Žalovaný nepochybil, pokud vycházel z usnesení ze dne 15. 5. 2013, sp. zn. 28 Cdo 2528/2012, v němž se Nejvyšší soud zabýval obdobným případem: *„Most (nadjezd) propojuje účelovou komunikaci, jejímž účelem bylo (je) zajišťovat přístup na zemědělské pozemky. Už samotné zajištění přístupu napovídá, že je splněn zákonný znak § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, a že tedy, v daných místních podmínkách, o účelovou komunikaci jde. Tento závěr implikuje i další právní závěr, totiž že most je v posuzované věci způsobilý být samostatným předmětem právního vztahu (věci) ve smyslu § 118 odst. 1 a násl. obč. zák. Právní úpravou rozhodnou pro určení vlastnictví k předmětnému mostu je v první řadě úprava občanského zákoníku a návazně předpisů o hospodaření se státním majetkem, jak dovolací soud již podrobněji dovodil ve věci sp. zn. 28 Cdo 1927/2007. Nadto není žádoucí, aby v případě trvajících špatného stavu nadjezdu a nevyřešené otázky vlastnictví došlo k obrožení silničního provozu na dálniční vozovce, kterou most překlenuje.“* V citovaném případě se jednalo o most přes dálnici propojující veřejně přístupnou účelovou komunikaci po tomto mostu vedenou. Podle Nejvyššího soudu nebyl most součástí pozemku podle § 120 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, nebyl tedy součástí pozemní komunikace a bylo možno jej považovat za samostatný předmět právních vztahů (k podobnému závěru dospěl stejný senát v případě evidovaném pod sp. zn. 28 Cdo 1927/2007 v rozhodnutí ze dne 19. 8. 2008, jakož např. i Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 28. 5. 2020, č. j. 30 A 207/2018-59).
29. Předmětný most je tedy zaprvé jednoznačně nemovitou věcí ve smyslu § 498 občanského zákoníku a zadruhé, s ohledem na skutečnost, že se dostatečně odlišuje od okolních nemovitých věcí a jako výsledek stavební činnosti je jednoznačně identifikovatelný od pozemků a účelové komunikace, je v nynějším případě samostatným předmětem právních vztahů. V návaznosti na výše uvedené vzal krajský soud také v úvahu, že samotný most byl předmětem předání zachyceného v písemnosti *Zápis o odevzdání a převzetí* ze dne 28. 10. 1981 jako objekt C-163 spolu se stavbou dálnice D2 a jako samostatný předmět právních vztahů byl na základě tohoto právního titulu předán Říaditelství dálnic Bratislava, jež jej obratem předalo do užívání MNV Tvrdonice. Most byl tedy předán jako hotová stavba spolu

se stavbou dálnice D2 a sdílel v době výstavby dálnice D2 osud odlišný od účelové komunikace vedené nad dálnicí (tedy od účelové komunikace, kterou most spojuje). Krajský soud přihlédl k tomu, že vlastníkem mostu byl tedy v době jeho postavení stát, byl vybudován jako jeden ze stavebních objektů dálnice D2 – stavby „stavba 024 Břeclav-Hranice ČSH/BSR‘1“. Z těchto skutečností žalovaný vycházel a nasvědčují tomu, že žalovaným učiněný úsudek o tom, že most je samostatnou právní věcí, a vlastníkem tedy není automaticky vlastník účelové komunikace, je zcela opodstatněný. Nic na tomto závěru nemění skutečnost, že mostní objekt byl vybudován jako přeložka polní cesty. Je zcela zřejmé, že stavbu mostu si vyžádala stavba dálnice D2 v souladu s § 18 odst. 4 tehdy platného zákona č. 135/1961 Sb. za účelem zachování přístupu na území místních obcí, avšak z této skutečnosti neplyne, že most není samostatnou právní věcí.

30. Žalovaný dále zjistil, že *Zápis o odevzdání a převzetí* ze dne 28. 10. 1981 hovoří o tom, že samotný most byl předán do užívání MNV Tvrdonice. I tato skutečnost podporuje závěr, že most je samostatným předmětem právních vztahů, nikoliv součástí účelové komunikace. Následně se žalovaný zabýval tím, zda vlastnictví náleželo státu i později po zrušení místních národních výborů. Vzhledem k tomu, že ke dni zániku ČSSR měl právo hospodaření s mostem MNV Tvrdonice, zcela logicky žalovaný posuzoval podle § 1 odst. 1 zákona č. 172/1991 Sb. prokázání naplnění podmínek pro přechod majetku z vlastnictví státu do vlastnictví obcí. Žalovaný vysvětlil, že podmínky splněny nebyly, neboť obec Tvrdonice s mostem reálně nehospodařila a nehospodaří a není tedy splněna podmínka faktického hospodaření podle zmíněného ustanovení, tudíž most zůstal ve vlastnictví státu.
31. S tímto závěrem se soud ztotožnil. Není tedy důvodná námitka žalobce, že vlastnictví předmětného mostu přešlo na obec Tvrdonice jako na nástupce MNV Tvrdonice na základě § 1 odst. 1 zákona č. 172/1991 Sb. Pokud jde o výklad tohoto ustanovení, zastává Ústavní soud názor (viz náleze ze dne 29. 11. 1996, sp. zn. IV. ÚS 185/96), že *„pro takový přechod musí být splněny kumulativně všechny tři podmínky v tomto ustanovení určené – musí tedy jít o majetek, který ve stanovené době náležel České republice, ke stanovenému dni k němu měl právo hospodaření právní předchůdce obce a konečně, že s tímto majetkem tento předchůdce také hospodařil (jinak řečeno, že právo hospodaření bylo také realizováno). Pojem ‚právo hospodaření‘ je pojmem, který byl v hospodářském zákoníku a ve vyhlášce č. 119/1988 Sb., o hospodaření národním majetkem, použit v obdobném významu, jako původní pojem ‚správa‘. Proto i pojem ‚hospodaření‘, který sice není právem definován, je třeba odvodit z citovaných předpisů, kde se organizací ukládá hospodařit s národním majetkem s péčí řádného hospodáře, nejen tedy tento majetek evidovat, ale také pečovat o jeho údržbu, chránit ho a využívat. Pokud organizace majetek k plnění svých úkolů nepotřebovala a neužívala jej, tendovala právní úprava k tomu, aby byl neprodleně nařízen převod práva hospodaření, přičemž umožňovala též dočasné užívání jinou organizací nebo i občany.“* Z písemnosti *Kolaudační rozhodnutí* ze dne 5. 1. 1982 plyne, že bylo povoleno užívání mostu, tedy stavby C-163 spolu se stavbou dálnice D2. V tomto rozhodnutí je uvedeno, že užívání mostu se předává MNV Tvrdonice. Jak však žalovaný uvedl, ani z této skutečnosti automaticky nelze dovodit vlastnictví obce Tvrdonice. V daném případě není patrné splnění podmínky faktického hospodaření, které předpokládá zákon č. 172/1991 Sb. Zdejší soud je toho názoru, že faktické hospodaření obce Tvrdonice ke dni přechodu nebylo ničím prokázáno. Pojem právo hospodaření je podle Ústavního soudu nutné vykládat zejména jako evidenci majetku, péče o údržbu předmětné věci, její ochrana a užívání. Ve správním řízení nebylo prokázáno, že by ve výše naznačeném smyslu obec Tvrdonice zacházela s mostem ke dni přechodu majetku podle zmíněného předpisu. Obec Tvrdonice se pouze vyjádřila dne 3. 9. 2020, zn. OUT-728/2020, že most neeviduje jako

svůj majetek. Úsudek žalovaného, že z vlastnictví státu na obec Tvrdonice nepřešlo vlastnické právo na základě restitučního předpisu z důvodu nesplnění podmínky faktického hospodaření a tedy že vlastníkem mostu je stále žalobce, považuje krajský soud za oprávněný.

32. Na závěry týkající se obce Tvrdonice žalovaný navázal tím, že pokud byl most předán do užívání MNV Tvrdonice, tak tato skutečnost vylučuje, aby jeho vlastníkem byla obec Kostice nebo JZD Lanžhot (a jeho právní nástupci). Soud tuto úvahu, na rozdíl od žalobce, považuje za poměrně logickou. Převzetí mostu do správy MNV Tvrdonice bylo ve správním řízení prokázáno. Skutečnost, že se obec Tvrdonice nestala vlastníkem daného mostu bylo způsobeno jinými následnými okolnostmi. Vzhledem k tomu, že most je samostatnou právní věcí, jeho vlastnictví nelze samo o sobě dovozovat z vlastnictví souvisejících nemovitých věcí (přilehlých komunikací nebo pozemků, na nichž jsou mosty umístěny atd.) či z pouhého užívání věci. Poukázal-li žalobce na užívání předmětného mostu obcí Kostice k reklamním účelům, nutno uvést, že ze zápisu z rady obce Kostice ze dne 8. 4. 2020 plyne, že se jednalo o most přes dálnici D2 „u hraničky“, tedy o jiné mostní těleso.
33. Úsudek o otázce vlastnictví předmětného mostu, který si v průběhu správního řízení učinil žalovaný, nevybočuje ze zákonných mantinelů, nepředstavuje libovůli a je založen na podkladech obsažených ve správním spisu. Napadené rozhodnutí je v tomto směru sice stručněji, ale dostatečně odůvodněno. V napadeném rozhodnutí žalovaný uvedl, že most byl vybudován z důvodu převedení pozemní komunikace přes dálnici D2 a jeho vlastníkem byla v době jeho postavení ČSSR. Dále odkázal na skutečnost, že most byl vybudován jako jeden ze stavebních objektů stavby dálnice D2 a investorem bylo Ředitelství dálnic Praha, přičemž jej považoval za samostatný objekt právních vztahů. Žalovaný především uvedl, z jakých úvah při posouzení prejudiciální otázky vycházel, odkázal na podklady ze správního spisu a podepřel tedy svůj úsudek důkazy, přitom odůvodnění napadeného rozhodnutí nepostrádá logickou návaznost. Při učinění úsudku se nedopustil aplikačního či výkladového excesu zákona a lze tedy hovořit o rozumném a spravedlivém úsudku, který odráží realitu daného případu. Krajský soud i v této souvislosti připomíná, že správní řízení dle § 135 stavebního zákona je omezeno na míru nezbytnou pro dostatečné zjištění skutečného stavu stavby. To znamená, že stavební úřad zde zjišťuje a zvažuje, zda jsou v konkrétním případě objektivně dány skutkové a právní předpoklady, které podmiňují nařízení neodkladného odstranění stavby, resp. nutných zabezpečovacích prací na stavbě. Pokud nedošlo k excesu při úvaze správního orgánu v posouzení předběžné otázky pro účely správního řízení, považuje správní soud napadené rozhodnutí za souladné se zákonem. Pro definitivní řešení občanskoprávní otázky vlastnictví k mostnímu objektu má žalovaný možnost obrátit se na obecné soudy.
34. Proto není důvodná ani námitka nepřezkoumatelnosti, kterou žalobce spojuje s nedostatečným odůvodněním závěru, že žalobce je vlastníkem mostního objektu. Nepřezkoumatelnost je považována za závažnou vadu rozhodnutí ve věci samé. Správní rozhodnutí lze považovat za nepřezkoumatelné tehdy, pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, jakými úvahami se příslušný orgán řídil, resp. proč považoval uplatněné námitky účastníka řízení za liché, mylné nebo vyvrácené. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí navíc může spočívat v opomenutí vypořádat se s uplatněnými námitkami a také v tom, že je související argumentace jako nesprávná odmítnuta, aniž by bylo dostatečně zdůvodněno, v čem tato nesprávnost spočívá (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, a ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73). Krajský soud však

považuje za zcela zřejmé, jakými úvahami se žalovaný řídil a jaké skutečnosti pokládal za rozhodné pro učinění svého rozhodnutí. Napadené rozhodnutí navíc nepostrádá logickou koherentnost a úvahy v něm uvedené lze přezkoumat.

35. Závěrem žalobce poukázal na nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného ve vztahu k odvolací námitce týkající se postupu stavebního úřadu, který namísto požadovaného nařízení odstranění stavby předmětného mostu přistoupil pouze k nařízení zabezpečovacích prací. Tato námitka je lichá. Své závěry k obsahu této námítky žalovaný vyjádřil na str. 2, 3 napadeného rozhodnutí, kde se mimo jiné zabýval protokolem stavebního úřadu o kontrolní prohlídce ze dne 27. 9. 2021, jakož i dokumentem o mimořádné prohlídce mostu ze dne 9. 2. 2021 zpracovaným Ing. P. Č. I z tohoto dokumentu přitom plyne pouze skutečnost, že neprodleně je třeba zabezpečit stávající ocelové zábradlí, aby plnilo funkci zachytného zařízení; další zjištěné závady je třeba odstranit do dvou let. Rozhodnutí žalovaného tudíž nelze ve vztahu k namítané problematice považovat za nepřezkoumatelné.
36. K věci nutno ještě dodat, že stavební úřad vlastníka stavby (a zároveň účastníka řízení) označil takto: „*Česká republika, kterou zastupuje Ministerstvo dopravy, IČO 66003008, nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 00 Praha, které zastupuje Ředitelství silnic a dálnic ČR, IČO 65993390, Na Pankráci 546/56, 140 00 Praha*“. K této otázce žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí na str. 2 (i 3), uvedl, že označení vlastníka stavby v rozhodnutí stavebního úřadu nebylo „*zcela správné*“ s tím, že vlastník stavby měl být označen jako Česká republika, příslušnost pro hospodaření s majetkem státu Ředitelství silnic a dálnic. Současně žalovaný akceptoval účastenství žalobce v daném správním řízení. Soud se zabýval otázkou zda uvedená problematika může mít dopad na výsledek sporu. I s ohledem na vyjádření žalobce ze dne 25. 4. 2022 (k výzvě soudu ze dne 6. 4. 2022) však dospěl k závěru, že zamítnutí žaloby pro nedostatek aktivní věcné legitimace žalobce by i s ohledem na § 55 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb. bylo přepjatým formalizmem a věci se tak meritorně zabýval.

VII. Závěr a náklady řízení

37. Soud tedy shledal námitky žalobce neopodstatněnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
38. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 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. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 20. června 2023

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu