



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Jana Jirásky, Ph.D., a JUDr. Václava Štencla, MA, v právní věci

žalobkyně: **Mgr. O. Z.**
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Ing. Davidem Bohadlem, Ph.D.
sídlem Kostelecká 865, 542 33 Rtyň v Podkrkonoší

proti
žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**
sídlem Žižkova 57, 587 33 Jihlava

za účasti: **Mgr. M. Ch.**
bytem X
zastoupen advokátem JUDr. Jiřím Juříčkem
sídlem Údolní 5, 602 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 1. 2023 č. j. KUJI 11253/2022,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina ze dne 27. 1. 2023 č. j. KUJI 11253/2022, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč k rukám advokáta Mgr. Ing. Davida Bohadla, Ph.D., do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Shrnutí podstaty věci

1. Žalobkyně se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného, kterým byl podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, změněn výrok rozhodnutí Městského úřadu Bystřice nad Pernštejnem ze dne 13. 9. 2022, č. j. BYS 18034/2022, tak, že na pozemcích p. č. X, p. č. XA, p. č. XB, p. č. XC, p. č. XD a p. č. XE v k. ú X se nenachází veřejně přístupná účelová komunikace.
2. Žalovaný dospěl k závěru, že nelze s jistotou určit přesný průběh posuzované komunikace. Ta totiž ve svém závěrečném úseku netvoří stálý a patrný dopravní koridor. Pozemek p. č. XA je využíván k dopravním účelům, nicméně změny průběhu i kvality komunikace, resp. její patrnosti v terénu, svědčí o tom, že se v tomto úseku jedná o cestu, která je projížděna dle potřeby jejích uživatelů v různých místech.

II. Shrnutí procesního postojů žalobkyně

3. Žalobkyně má za to, že rozhodnutí žalovaného je nezákonné a založené na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu. Žalovaný navíc neprovedl ohledání na místě, ač mu to žalobkyně navrhovala.
4. Žalobkyně napadené rozhodnutí shledává též nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť žalovaný se nedostatečně vypořádal s tím, proč jsou veškeré podklady předložené žalobkyní irelevantní a proč vychází toliko z leteckých snímků stažených z internetu. Stejně tak se žalovaný nijak nevypořádal s tím, že v minulosti znak stálosti a patrnosti komunikace v terénu nezpochybnil ani městský úřad ani sám žalovaný.
5. Žalobkyně má za to, že napadené rozhodnutí je nezákonné též z toho důvodu, že žalovaný nerespektoval závazný právní názor, jenž byl obsažen v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 10. 12. 2020, č. j. 31 A 158/2019–62. Krajský soud jednoznačně uvedl, že mají být provedeny svědecké výpovědi, neboť mohou mít podstatný vliv na dovození znaků nezbytných pro deklaraci veřejně přístupné účelové komunikace. Krajský soud dále požadoval doplnění dokazování, resp. doplnění správního spisu za účelem prokázání znaků veřejně přístupné účelové komunikace. Soud rovněž uvedl právní názor k otázce znaku stálosti a patrnosti v terénu. Správní orgány ani v jednom uvedeném ohledu právní názor soudu nerespektovaly.
6. Žalobkyně má za to, že z podkladů obsažených ve správních spisech vyplývá, že byly kumulativně naplněny veškeré znaky veřejně přístupné účelové komunikace, tj. účelové komunikace s obecným užíváním. Za těchto okolností měl žalovaný zamítnout podané odvolání a rozhodnutí městského úřadu potvrdit.
7. Ze shora uvedených důvodů žalobkyně navrhuje, aby zdejší soud napadené rozhodnutí zrušil. Na svém procesním postoji setrvala po celou dobu řízení před zdejším soudem.

III. Shrnutí procesního postojů žalovaného

8. Žalovaný ve svém vyjádření k podané žalobě odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí, ve kterém je jeho názor dostatečně přesvědčivě vysvětlen. Dále uvádí, že je nutné, aby shromážděné důkazy jednoznačně prokazovaly, že posuzovaná cesta je v terénu patrná, že tuto patrnost vykazuje v delším časovém horizontu a že v průběhu tohoto času nemění svůj průběh. To však prokázáno nebylo. Z důkazů naopak vyplývá, že posuzovaná cesta je v průběhu let nestálá. Jelikož žalovaný zjistil, že jeden ze znaků naplněný není, hodnocením dalších znaků se nezabýval.
9. Žalovaný se domnívá, že žaloba není důvodná, a proto navrhuje, aby ji zdejší soud zamítl. Na svém procesním postoji setrval během celého řízení před zdejším soudem.

IV. Posouzení věci

10. Žaloba byla podána včas (§ 72 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního /dále jen „s. ř. s.“/), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).
11. Zdejší soud napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
12. Žalobkyně předně namítala, že se žalovaný neřídil závazným právním názorem vyjádřeným ve zrušovacím soudním rozhodnutí.
13. V této věci již zdejší soud jednou rozhodoval a rozsudkem ze dne 10. 12. 2020, č. j. 31 A 158/2019-62, rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 7. 2019, č. j. KUJI 60918/2019, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Žalovaný v tehdy napadeném rozhodnutí zamítl odvolání osoby zúčastněné na řízení a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Bystřice nad Perštejnem ze dne 16. 4. 2019, č. j. BYS 7456/2019, sp. zn. SBYS 10907/2017 DSH/Ny. Městský úřad deklaroval existenci veřejně přístupné účelové komunikace na pozemcích parc. č. X, XA, XC, XE k. ú. X z důvodu zajištění nezbytného přístupu k navazujícím zemědělským a lesním pozemkům a nemovité kulturní památce hradu Lísek na pozemku parc. č. 336/2 k. ú. Stráž u Bukova.
14. Zdejší soud v citovaném rozsudku dospěl mj. k závěru, že správní orgány založily rozhodnutí na neúplných a nedostatečných podkladech a neprovedly přezkoumatelné dokazování. Zdejší soud tedy napadené rozhodnutí zrušil z důvodu nedostatečných skutkových zjištění. Zavázal přitom správní orgány, aby doplnily dokazování o svědecké výpovědi osob, jejichž svědectví mohou mít podstatný vliv na dovození znaků nezbytných pro deklaraci veřejně přístupné účelové komunikace. Podle soudu „*správní orgány pro zjištění skutkového stavu využily především písemné vyjádření osob (uvedené především v bodě 25 tohoto rozhodnutí). Soud upozorňuje, že tímto postupem nebylo dostáno povinností, které vyplývají z ust. § 50 a násl. správního řádu, jelikož svědecké výpovědi těchto osob provedeny nebyly*“.
15. Podle § 78 odst. 5 s. ř. s. je právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost, v dalším řízení správní orgán vázán.
16. Žalovaný však závazný právní názor soudu vyjádřený v citovaném rozsudku nerespektoval a dokazování o svědecké výpovědi osob nedoplnil. Jednalo se přitom o osoby, které se ve svých písemných prohlášeních vyjadřovaly k existenci komunikace i k tomu, kudy vedla v minulých letech. Již tato vada řízení způsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí.

17. Stejně tak je důvodná námitka, že při posuzování znaku stálosti a patrnosti cesty v terénu vycházel žalovaný toliko z internetu stažených leteckých snímků a některých fotografií a zcela pominul ostatní důkazy (místní šetření či vyjádření dalších osob) i předcházející závěry správních orgánů, které stálost a patrnost cesty v terénu nezpochybnilly. Žalovaný na základě několika snímků pořízených v průběhu let dospěl k závěru, že závěrečný úsek cesty má nestálý průběh. Takový závěr však podle soudu nemá oporu ve správním spisu. Podle soudu spisový podklad spíše nasvědčuje opačnému závěru, tj. že cesta je v terénu dostatečně patrná a stálá. Předně je třeba uvést, že odchylky v závěrečné části cesty, které vyplývají z leteckých snímků, nedosahují takové intenzity, aby bylo možno uzavřít, že má cesta nestálý průběh. Je třeba zohlednit to, že letecké fotografie ukazují toliko jeden den za období několika let (žalovaný disponoval vždy jedním snímkem z let 2003, 2006, 2012, 2014, 2016, 2018) a je tedy nezbytné stálost a patrnost cesty v terénu vyhodnocovat i na základě dalších důkazů. Žalovaný však vůbec nevzal v potaz výsledky místního šetření z roku 2021, které provedl městský úřad, vyjádření obce Strítěž, vyjádření vlastníků předmětného pozemku z roku 2021. Nevyslechl svědky, kteří se k vedení cesty během desetiletí vyjádřili písemně.
18. Navíc sám žalovaný v napadeném rozhodnutí uvádí, že přihlédl k názoru vyjádřenému v judikatuře Nejvyššího správního soudu, „a sice že povahu účelové komunikace, u níž by mohl být znak stálosti a patrnosti v terénu sporný, prokáže posuzování znaku souhlasu vlastníka s obecným užíváním“. Tomuto znaku se poté však vůbec nevěnoval, přestože měl k dispozici vyjádření vlastníků pozemků.
19. Žalovaný rovněž vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2019, č. j. 2 As 66/2018 – 70, ze kterého citoval: *„Ke správným závěrům krajského soudu Nejvyšší správní soud pouze odkazuje na svou judikaturu, že při zjišťování skutečného stavu a hodnocení důkazů je nutné také zohledňovat, že ačkoliv vyjeté koleje či vyšlapaná cesta představují typické ukazatele potvrzující zřetelnost účelové komunikace v terénu, nelze pominout ani jiné faktory, např. tvar předmětného pozemku a jeho polohu ve vztahu k sousedním pozemkům (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 10 As 41/2014 - 39). Jedná se přitom o otázku, kterou je nutno prokázat a na základě konkrétního hodnocení důkazů odůvodnit, a vypořádat se s námitkami, které by vzbuzovaly pochybnosti o tom, že byl dostatečně zjištěn skutkový stav věci. Vedle toho Nejvyšší správní soud podotýká, že by správní úřady tuto otázku měly posuzovat spíše uvážlivě a v pochybnostech považovat cestu spíše za patrnou v terénu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2013 č. j. 1 As 63/2013 - 49). Jak totiž uvádí i doktrinální literatura, to, že ve skutečnosti ani v případě v terénu vyjetých kolejí nejde o účelovou komunikaci (neboť například cesta není takto veřejností fakticky užívána s vlastníkovým tichým souhlasem), se projeví toliko až v podobě nenaplnění třetího znaku, tj. souhlasu vlastníka s obecným užíváním. Zjištění faktických okolností ve správním řízení v konkrétním případě je proto více než na místě (ČERNÍNOVÁ, Michaela a kol. Zákon o pozemních komunikacích: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015, komentář k § 7)“.* Požadavkům uvedeným v tomto rozsudku však nedostál. Nejen že nevyhodnotil veškeré důkazy, ale v pochybnostech (které zjevně ve vztahu k marginální části cesty měl) nepovažoval cestu jako celek za spíše patrnou v terénu, nýbrž právě naopak.
20. Dalšími námitkami se soud zabývat nemohl, neboť nejprve bude třeba, aby žalovaný doplnil dokazování o výsledky svědků, jak mu bylo uloženo v předchozím zrušovacím rozsudku zdejšího soudu, a o stálosti a patrnosti cesty v terénu rozhodl znovu. Teprve poté bude na místě se na základě všech důkazů zabývat tím, zda je cesta v terénu patrná.

V. Závěr a náklady řízení

21. Soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je třeba bez jednání zrušit pro podstatné porušení ustanovení o řízení, které mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. c/ s. ř. s.), a proto, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisu (§ 76 odst. 1 písm. b/ s. ř. s.). Zdejší soud tedy napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení žalovaný rozhodne vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
22. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Podle něj 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. Žalobkyně byla ve věci úspěšná, soud jí proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady řízení žalobkyně sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a z odměny a náhrady hotových výdajů zástupce žalobkyně. Odměna zástupce činí dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném do 31.12.2024, za dva úkony právní služby (příprava a převzetí věci a sepsání žaloby) 2 x 3 100 Kč a náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 3 citované vyhlášky 2 x 300 Kč. Protože zástupce žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající této dani, tj. o 1 428 Kč. Celková výše nákladů řízení žalobkyně tak činí 11 228 Kč.
23. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soud neuložil žádnou povinnost v souvislosti s jejímž plněním by jí nějaké náklady vznikly (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno dne 11. 3. 2025

Petr Šebek v. r.
předseda senátu