

USNESENÍ

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce: **M. Ž.**
zastoupeného advokátem Mgr. Bc. Tomášem Mravcem
sídlem Hřebíčкова 1320, 763 02 Zlín

proti
žalovanému: **Městský úřad Vizovice**
sídlem Masarykovo nám. 1007, 763 12 Vizovice

o žalobě proti rozhodnutí (osvědčení) žalovaného ze dne 28. 3. 2025, č. j. MUVIZ 006105/2025,

takto:

I. Řízení se zastavuje.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci jako náhradu nákladů řízení částku 24 539 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Bc. Tomáše Mravce, advokáta, sídlem Hřebíčкова 1320, 763 02 Zlín, a to do 1 měsíce od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

- Žalobou ze dne 27. 5. 2025 se žalobce domáhal zrušení shora označeného osvědčení, jež žalovaný vydal na základě žádosti žalobce o vydání osvědčení o existenci účelové komunikace na pozemcích nacházejících se v k. ú. X, v obci X, jež dlouhá léta užívá k přístupu ke svému pozemku parc. č. XA v k. ú. TX. V dané oblasti je žalobce také vlastníkem pozemku parc. č. XB, jehož součástí je stavba s č. ev. 6, pro rodinnou rekreaci. Jelikož žalobce zamýšlí provést renovaci této chaty, podal žalovanému za účelem získání právní jistoty žádost o osvědčení existence účelové komunikace podle § 142 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.
- Žalovaný nejprve dne 22. 1. 2025 vyzval žalobce, aby buď doložil souhlasy vlastníků pozemků s užíváním cesty veřejností (trvá-li na vydání osvědčení), nebo aby zaplatil správní poplatek (má-li úřad jeho žádost považovat za žádost o vydání deklaratorního rozhodnutí o existenci komunikace), jinak žalovaný řízení zastaví. Žalobce reagoval pouze sdělením, proč užívání cesty veřejností považuje za nesporné. Žalovaný následně vydal osvědčení, jímž rozhodl, že na předmětných pozemcích se nachází dopravní cesta přístupná veřejnosti, u níž nelze jednoznačně určit, zda se jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Jelikož žalobce nepředložil souhlasy vlastníků pozemků s užíváním cesty veřejností a ani místní ohledání cesty neprokázalo jednoznačně, že by takový souhlas byl udělen, nebyl naplněn jeden z definičních znaků veřejně přístupné účelové komunikace, a to souhlas vlastníka s obecným užíváním.

3. Soud po předběžném posouzení věci dospěl k závěru, že žalobce v tomto případě podal žalobu proti správnímu rozhodnutí, která však v případě osvědčení není přípustná, neboť se nejedná o rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Tento akt správního orgánu je tak vyloučen ze soudního přezkumu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2012, č. j. 6 As 48/2012-129, č. 2858/2013 Sb. NSS, ze dne 23. 8. 2012, č. j. 9 Ans 8/2012-22, ze dne 10. 12. 2007, č. j. 8 Afs 143/2005-51, a ze dne 7. 11. 2007, č. j. 3 As 33/2006-84, č. 1654/2008 Sb. NSS). V úvahu však připadá žaloba na ochranu před nečinností správního orgánu ve smyslu ustanovení § 79 a násl. s. ř. s. Soud proto vyzval žalobce ke změně žaloby, pokud má za to, že všechny podmínky pro vydání osvědčení splnil a žalovaný přesto osvědčení požadovaného obsahu nevydal. Upozornil ovšem, že jednou z podmínek pro podání nečinnostní žaloby je, že žalobce marně vyčerpал prostředky ochrany před nečinností podle správního řádu.
4. Žalobce reagoval podáním návrhu na přerušení řízení, jelikož podal ke Krajskému úřadu Zlínského kraje podnět k provedení přezkumného řízení vůči předmětnému osvědčení, případně k přijetí opatření na ochranu proti nečinnosti. Krajský soud žalobci vyhověl a řízení dne 8. 8. 2025 přerušil. Dne 28. 11. 2025 pak soud obdržel podání, jímž žalobce bere žalobu zpět, a zároveň navrhuje, aby mu soud vůči žalovanému přiznal náhradu nákladů řízení. Žalobce to odůvodňuje tím, že žalovaný vydal dne 25. 8. 2025 usnesení, jímž předmětné osvědčení sám zrušil pro rozpor s právními předpisy.
5. Krajský soud umožnil žalovanému, aby se k tomuto návrhu žalobce vyjádřil. Žalovaný s přiznáním náhrady nákladů řízení nesouhlasí, neboť žaloba podle něj nemohla být úspěšná. Považuje ji za účelovou a spekulativní, s cílem vymoci náhradu nákladů řízení. Důvody pro zrušení osvědčení žalobce překrucuje. Nebyl jím návrh žalobce na přezkumné řízení, ten naopak Krajský úřad Zlínského kraje shledal nedůvodným a nepřijal vůči žalovanému ani žádné opatření proti nečinnosti.
6. Žalovaný vysvětluje, že žalobcem požadované osvědčení o existenci veřejně přístupné účelové komunikace v daném případě vydat nemohl. Protože žalobce požádal o vydání osvědčení pouze o existenci účelové komunikace, nikoliv nutně veřejně přístupné, žalovaný osvědčil pouze ty znaky veřejně přístupné účelové komunikace, jejichž existenci měl za nespornou. Domníval se, že tímto lépe vyhoví požadavku žalobce, než kdyby pouze žalobce písemně uvědomil, že není možné existenci veřejně přístupné účelové komunikace osvědčit. Žalobce o takovéto vyrozumění ostatně ani nepožádal, takže se jednalo o dobrou vůli žalovaného v rámci výkonu dobré správy. Žalobce ani následně nevyjádřil svou nespokojenost se zvoleným řešením, ať už vůči žalovanému, nebo vůči jeho nadřízenému orgánu. Rovnou podal žalobu ke krajskému soudu, aniž by nejprve bezvýsledně vyčerpал prostředky, které správní řád stanoví k jeho ochraně před nečinností, případně dal nadřízenému orgánu podnět k přezkumu. Tyto kroky žalobce učinil až na základě usnesení krajského soudu a nebyl s nimi úspěšný. Žalovaný následně zrušil vydané osvědčení jen proto, že vlastnice pozemků, po nichž má vést předmětná cesta, podala návrh na vydání osvědčení opačného obsahu, tedy o neexistenci veřejně přístupné účelové komunikace v daném místě. Původně vydané osvědčení tak nebylo vadné samo o sobě ke dni svého vydání, ale následkem podaného návrhu přestaly být splněny podmínky pro vydání osvědčení, a v důsledku toho ani pro jeho další existenci.

7. Krajský soud řízení zastavil podle § 47 písm. a) s. ř. s. s odkazem na § 37 odst. 4 s. ř. s. O tom, že žalobce vzal žalobu zpět, není sporu. Sporná je pouze otázka nákladů řízení.
8. O nákladech řízení rozhodl zdejší soud podle § 60 odst. 3 věta druhá s. ř. s., podle něhož má navrhovatel proti odpůrci právo na náhradu nákladů řízení, jestliže vzal návrh zpět pro pozdější chování odpůrce. Toto pozdější chování je třeba vždy hodnotit ve vztahu k předmětu soudního řízení, typicky ve vztahu k obsahu žalobou napadeného rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2008, č. j. 3 Ads 58/2008-54).
9. Krajský soud vyšel z toho, že žalovaný při vydání napadeného osvědčení nepostupoval v souladu se zákonem, jak ostatně vyplývá i ze sdělení nadřízeného Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 21. 8. 2025. Jakmile žalovaný zjistil, že nemůže osvědčit požadovanou skutečnost, neměl žádné osvědčení vydávat. Projevem dobré správy by bylo, kdyby o tom žalovaný žalobce uvědomil s uvedením důvodů navzdory tomu, že o to žalobce zapomněl požádat (§ 155 odst. 3 správního řádu). Ze žádosti žalobce jako celku bylo zcela zřejmé, že žalobce požaduje osvědčit, že na jím vymezených pozemcích se nachází veřejně přístupná účelová komunikace. Jestliže tedy žalovaný zjistil, že naplnění kteréhokoli ze čtyř znaků veřejně přístupné účelové komunikace zůstává sporné, pak nebyly podmínky pro vydání osvědčení splněny (srov. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, ze dne 26.1.2010, č. j. 59 Ca 68/2009-34). Věc by bylo možno řešit jedině v řízení o vydání deklaratorního rozhodnutí (§ 142 odst. 1 správního řádu), jak správně žalovaný žalobci sdělil již ve své výzvě ze dne 22. 1. 2025 (které se však sám následně nedržel). Žalobce setrval na žádosti o vydání osvědčení. Tím, že žalovaný v reakci na to vydal osvědčení jiného obsahu, než žalobce požadoval – jakkoliv byl nejspíše veden dobrým úmyslem – ve skutečnosti žalobci nevyšel vstříc, ale celou věc dokonale zkomplikoval.
10. Nelze se vůbec divit, že žalobce – byť zastoupen advokátem – poněkud klopotně hledal možnosti soudní obrany a z důvodu procesní opatrnosti se rozhodl žalovat vydané osvědčení jako správní rozhodnutí, proti kterému není odvolání přípustné. Z tohoto pohledu pak žalobci ani nelze vyčítat, že v této fázi nevyčerpal prostředky ochrany podle správního řádu a že se na nadřízený orgán žalovaného obrátil teprve ve chvíli, kdy jej soud informoval, že žalobu proti rozhodnutí hodnotí předběžně jako nepřipustnou a že žalobci umožňuje změnit ji na žalobu nečinnosti.
11. A jakkoliv žalovaný tvrdí, že zrušení vydaného osvědčení v srpnu 2025 nemělo se žalobcovými výtkami nic společného, podle krajského soudu je tomu právě naopak. Návrh vlastnice pozemků na vydání osvědčení opačného obsahu, než jaký požadoval žalobce, nebyl nijak zvlášť překvapivý. Tato vlastnice se marně na žalovaného obracela již v dubnu 2025 s podnětem ke zrušení osvědčení, ve kterém všechny rozhodné skutečnosti podrobně popsala. Zpochybnila nejen souhlas vlastníka s obecným užíváním, ale i ty znaky veřejně přístupné účelové komunikace, které žalovaný ve vydaném osvědčení považoval za splněné. Již z tohoto podání bylo zcela zřejmé, že o existenci pozemní komunikace panuje mezi dotčenými osobami spor. Žalovaný tedy mohl zrušit vadně vydané osvědčení již tehdy a žalobce by vůbec nemusel svou žalobu podávat. Namísto toho tak žalovaný učinil až usnesením ze dne 25. 8. 2025. V něm sice uvedl, že tak činí v reakci na další podání vlastnice pozemků z června 2025, ale časová souslednost svědčí spíše o tom, že žalovaného k tomuto kroku přiměl názor krajského úřadu o nezákonnosti vydaného osvědčení vyjádřený v jeho sdělení ze dne 21. 8. 2025, mezi jehož příjemci byl i žalovaný.

12. Podle krajského soudu tak pozdější chování žalovaného, pro něž vzal žalobce žalobu zpět, jednoznačně souvisí s předmětem soudního řízení. Svědčí o tom, že žalovaný si sám uvědomil, že jeho postup napadený žalobou byl v rozporu se zákonem a v soudním přezkumu by s velkou pravděpodobností neobstál. Proto krajský soud přiznal žalobci nárok na náhradu nákladů řízení.
13. Strana žalující tyto náklady vyčíslila na 30 674 Kč, ale soud jeden z požadovaných úkonů právní služby neuznal. Šlo o další poradu s klientem, jež se měla konat dne 21. 7. 2025, ale jejíž konání žalobcův zástupce nijak nedoložil (například podepsaným prohlášením klienta o konání porady a o její délce). Ve zbytku odpovídal požadavek strany žalující obsahu soudního spisu. Zástupce strany žalující učinil celkem 4 úkony právní služby ve smyslu vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) – šlo o převzetí a přípravu zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu; tento úkon je třeba uhradit bez ohledu na to, že právní zástupce zastupoval účastníka již ve správním řízení – srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2011, čj. 1 As 21/2011 - 52, č. 2414/2011 Sb. NSS] a tři písemná podání soudu ve věci samé, tj. podání žaloby, návrh na přerušování řízení a zpětvzetí žaloby [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za jeden úkon náleží podle § 7 bodu 5 aplikovaného na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu odměna ve výši 4 620 Kč. Zástupci dále náleží náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 450 Kč za každý úkon. Protože zmocněný advokát je plátcem DPH, zvyšuje se tento nárok o částku 1 065 Kč odpovídající dani ve výši 21 %, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, a to na 6 135 Kč za jeden úkon. Celkem tedy náklady za všechny úkony právní služby činí 24 539 Kč (4 x 6 135 Kč). Soudní poplatek žalobce dosud nezaplatil, neboť k tomu do doby zpětvzetí žaloby ani nebyl vyzván, a proto jej soud do nákladů řízení nezahrnul. Vybírání soudního poplatku za podání žaloby po jejím zpětvzetí by bylo nevhodné, ostatně část soudního poplatku by musela být žalobci posléze vrácena a druhou část by musel žalobci zaplatit žalovaný na náhradu nákladů řízení (viz § 10 odst. 3 věta první zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů).

Poučení:

Proti tomuto usnesení 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 11. 12. 2025

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu