

**Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu**

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl dne 21. září 2011 v senátu složeném z předsedy Jiřího Nykodýma a soudců Stanislava Balíka a Elišky Wagnerové (soudce zpravodaj) ve věci ústavní stížnosti stěžovatele **Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových**, se sídlem Rašínovo nábřeží 42, 128 00 Praha 2, zastoupeného Mgr. Zbyňkem Suchomelem, pracovníkem Územního pracoviště České Budějovice, Prokišova 1202/5, 371 03 České Budějovice, směřující proti rozsudku Okresního soudu v Táboře ze dne 20. 9. 2010 č. j. 8 C 491/2009-71, za účasti Okresního soudu v Táboře jako účastníka řízení, se souhlasem účastníků řízení bez ústního jednání,

t a k t o :

Ústavní stížnost se z a m í t á.

O d ů v o d n ě n í :

I.

1. Včas zaslanou ústavní stížností, splňující po doplnění i další formální náležitosti podání dle zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví citovaného rozhodnutí, neboť má za to, že jím bylo porušeno jeho ústavně zaručené právo vlastnit majetek garantované čl. 11 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a právo na spravedlivý proces dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a čl. 90 Ústavy ČR (dále jen „Ústava“).

2. Ústavní stížnost je přípustná [§ 75 odst. 1 a contrario zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“)], byla podána včas, a po odstranění vad na základě výzvy splňuje ostatní náležitosti vyžadované zákonem [§ 30 odst. 1, § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

3. Stěžovatel uvedl, že ji je vědom toho, že se jedná vzhledem k výši vznešeného nároku o tzv. bagatelní spor, měl však za to, že je hoden ústavní ochrany jak vzhledem k velkému množství obdobně spravovaných pozemků v jeho vlastnictví (jen v tomto garážovém areálu je 120 uživatelů a celková částka nájmu činí 100.200,- Kč), tak i vzhledem k tomu, že procesem nebyly naplněny požadavky plnící ze specifčnosti jednoinstančního řízení bez opravných prostředků (srov. nález sp. zn. I. ÚS 3143/08). Navíc stěžovatel, vycházející ze zásady vtělené do zákona, že stát nemá vlastnit majetek, který nepotřebuje k výkonu svých funkcí, usiluje o prodej pozemku uživatelům (dle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky,

nepřichází v úvahu bezúplatný převod). V rekapitulaci případu stěžovatel mj. uvedl, že okresní soud dovodil, že daný pozemek je účelovou komunikací, vzniklou konkludentním souhlasem vlastníka. Stěžovatel okresnímu soudu vytkl, že nevzal v úvahu, že vyvlastnění bylo provedeno ve prospěch nového vlastníka, tj. Svazarmu, a stát získal zbytek pozemku do vlastnictví od této organizace bezúplatným převodem až po výstavbě areálů. Nemohl tak dát vlastnický souhlas, neb vlastníkem nebyl. Stěžovatel dále zkritizoval okresní soud za to, že vzal za bernou minci strohé vyjádření příslušného silničního úřadu, že „na pozemku jsou komunikace“ a odmítl návrh stěžovatele na provedení důkazu místním šetřením za účasti tohoto úřadu, kde by tento vysvětlil rozpor současného stanoviska se svými předchozími, do spisu založenými stanovisky, ze kterých ovšem vyplýval pravý opak. Okresní soud tak bez místního šetření a v rozporu s mapovými podklady prohlásil areál garáží za neuzavřený a za volně průjezdný. Okresní soud se také nikterak nevypořádal se stěžovatelem předloženým rozsudkem jiného senátu téhož soudu, který v předmětném pozemku veřejnou komunikaci neshledal.

4. Stěžovatel upozornil na to, že na základě ust. § 27 zákona č. 219/2000 Sb. nemůže ponechat v bezúplatném užívání, neboť mimo eventuality uvedené v tomto zákoně musí sjednat nájem. Upozornil na to, že není na jisto postaveno a v řízení nebylo nikterak prokázáno, že by se předmětný pozemek spontánně transformoval ve veřejně přístupnou komunikaci, a proto nemůže nevyžadovat náhradu za užívání. Dle čl. 11 odst. 1 Listiny (ve světle nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 268/06 a rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 33 Odo 1253/2005) je vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva možné pouze ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu. Dle ustálené judikatury je zákon o pozemních komunikacích vykládat v souladu s tímto článkem Listiny. K tomu přiložil stanovisko ombudsmana sp. zn. 5745/2006/VOP/MB, podle něhož k přístupu k nemovitosti může sloužit také pozemek, který pozemní komunikací vůbec není. Může se tak stát na základě zřízení věcného břemene zapsaného do katastru nemovitostí, anebo pouze na základě jiné dohody mezi vlastníkem pozemku a jeho uživatelem. Touto dohodou podle stěžovatele měla být ve spisu založená Hospodářská smlouva o odevzdání národního majetku do trvalého užívání Svazarmu ze dne 24. 4. 1972, ze zákona transformovaná na smlouvu o výpůjčce trvající do 2. 1. 2008 a ukončená na základě zákona č. 1/2007 Sb., o úpravě některých uživatelských vztahů k majetku ČR. Stěžovatel též uvedl, že v projednávané věci nebylo vydáno žádné deklaratorní správní rozhodnutí o charakteru předmětné komunikace. Podle jeho názoru nebylo možno ze skutečnosti, že areál garážistě není neprodyšně uzavřen, dedukovat věnování pozemku veřejnosti k neomezenému a bezúplatnému užívání. Areál měl být oplocen a uzavřen branou dle stavebního povolení, fakticky pak kombinací stavebních bloků garáží a oplocením sousedních soukromých pozemků byl uzavřen s výjimkou vjezdů do areálu. Proto nelze po stěžovateli spravedlivě požadovat, aby pro bezúplatné užívatele zajišťoval trvalou vrátnou službu. Dále stěžovatel upozornil na rozpor mezi sdělením silničního úřadu ze dne 28. 5. 2010 s dřívější konstatací z místního šetření ze dne 3. 10. 2006. Podle stěžovatele k té části pozemku, používané jako zkratka do některých ulic chybí nutná a ničím nenahraditelná komunikační potřeba, neboť do uvedených ulic se lze dostat i regulérní sítí místních komunikací. Stěžovatel dále důrazně odmítl to, že by vyvlastňovací akt byl souhlasem majitele pozemku s výstavbou účelové komunikace, čímž by z hlediska dnešní právní úpravy byla vyloučena náhrada za omezení vlastnického práva. Stát se totiž vyvlastněním nestal vlastníkem, a nemohl tedy vlastnický souhlas tímto aktem žádnou formou, výslovnou ani konkludentní, poskytnout. Samotný vyvlastňovací akt konkretizoval veřejný účel pouze jako výstavbu garážového areálu, jakoukoli komunikaci žádnou formou nezmiňoval. Chybí zde tedy výše vzpomenutý požadavek ombudsmana na zřetelný a

kvalifikovaný souhlas výslovně se zřízením komunikace, který nelze nahradit pouhou tolerancí. Proto stěžovatel uzavřel, že postupem obecného soudu bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatele na spravedlivý soudní proces a soudní ochranu. Toto porušení stěžovatel spatřuje primárně v nesplnění povinnosti soudu řádně, tj. přesvědčivě, racionálně, logicky a vyčerpávajícím způsobem odůvodnit svá rozhodnutí a vypořádat se se vším, co stěžovatel v řízení tvrdí, zejména jde-li evidentně o skutečnosti, které mohou výrazně ovlivnit výsledek řízení a jejichž pomínutí může přivodit negativní zásah do ústavně zaručené ochrany jeho vlastnického práva, která nepochybně náleží i státu jako jednomu ze subjektů vlastnického práva.

5. K výzvě Ústavního soudu se k ústavní stížnosti vyjádřil předseda senátu Okresního soudu v Táboře Mgr. Jiří Vaněk, který ve svém vyjádření uvedl, že okresní soud postupoval v souladu s občanským soudním řádem. V odůvodnění rozhodnutí postupoval v souladu s ust. § 157 odst. 1 a 2 o. s. ř., přestože v dané věci mohl použít vzhledem k výši sporu a nepřípustnosti odvolání zkrácené odůvodnění ve smyslu ust. § 157 odst. 4 o. s. ř. K rozšířenému odůvodnění přistoupil proto, že v obdobných sporech vedených u zdejšího soudu nebyly použity důkazy, které se podařilo na výzvu soudu shromáždit v tomto řízení. Byť stěžovatel informoval soud I. stupně, že podal ústavní stížnost v obdobné věci (č.l. 38 spisu zdejšího soudu sp. zn. 8 C 491/2009), zároveň sdělil, že trvá na projednání věci. Není tedy pravda, že by kdy navrhl vyčkat na rozhodnutí Ústavního soudu, jak opakovaně v ústavní stížnosti uvádí, a že by soud takovýto návrh stěžovatele odmítl. Pokud stěžovatel tvrdil, že soud spatřoval konkludentní souhlas v tom, že „*vlastník nebrání průchodu či vjezdu jiným osobám, než jen vlastníkům garáží*“, tak takovýto výrok soud nikde v odůvodnění neuvedl, neboť i jemu je známo, že faktickým umožněním průchodu či vjezdu není konkludentní souhlas ještě dán. Z odůvodnění rozsudku přitom vyplývá, že soud konkludentní souhlas spatřoval ve vyvlastnění pro veřejný účel a ze státem přijaté nabídky bezplatného odevzdání majetku ze dne 18. 10. 1965. Pokud stěžovatel v souvislosti s prvním argumentem nově uvedl, že nový vlastník – tj. Svazarm, nedal vlastnický souhlas při vyvlastnění a tento nedal ani stěžovatel, neboť právě pro Svazarm došlo k vyvlastnění, je třeba uvést, že vyvlastnění je jednostranným autoritativním rozhodnutím státu (stěžovatele), ve kterém právě a jedině stát (nikoli Svazarm jako nabyvatel) může stanovit podmínky a způsob vyvlastnění. Tak se také v dané věci stalo právě výslovným uvedením, že celý pozemek má sloužit veřejnému účelu – výstavbě garáží. Bylo tedy zjevné, že na pozemku má vzniknout více nových nemovitostí a mezi těmito bude sloužit pozemek veřejnému účelu – komunikační potřebě mezi jednotlivými nemovitostmi. Další tvrzení stěžovatele, že soud odmítl návrh na provedení důkazu místním šetřením, není pravdivé, neboť stěžovatel nikdy nenavrhl provedení tohoto důkazu. Závěr soudu, že areál garáží je volně průjezdný, byl učiněn v souladu s provedenými listinnými důkazy. Jak vyplývá ze zápisu ze dne 3. 10. 2006, pozemek je používán i k běžnému provozu (to stěžovatel bez jakýchkoli výhrad podepsal), čemuž odpovídají i mapové podklady. Okresní soud se vyjádřil k termínu bezprašná vozovka, který je v běžné mluvě, tak v právních předpisech používán zaměnitelně se slovem komunikace či silnice. Předseda senátu upozornil též na to, že žádný jiný rozsudek jiného senátu zdejšího soudu, který by došel k závěru, že na předmětném pozemku není komunikace, nebyl stěžovatelem nikdy předložen. Navíc závěr, že jde o účelovou komunikaci, vyplývá z podrobného odůvodnění rozsudku. V řízení byly navíc provedeny další zcela nové důkazy, které ostatní senáty zdejšího soudu neměly k dispozici a které jsou pro provedení věci zásadní. Výčet uvedený v ust. § 27 zákona č. 219/2000 Sb. není a nemůže být úplný, neboť stěžovatel není vyjmut z ust. § 19 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb. O nějakou spontánní transformaci na veřejně přístupnou komunikaci v projednávané věci nešlo, neboť předmětný

pozemek slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí jako ničím nenahraditelná komunikační potřeba, a to na základě konkludentního souhlasu právního předchůdce stěžovatele daném při vyvlastnění pro veřejný účel a při státem přijaté nabídce bezplatného odevzdání majetku. Tvrzení stěžovatele, že v dané věci došlo k soukromoprávní dohodě o užívání předmětného pozemku mezi jeho vlastníkem a uživateli, je novým tvrzením, které navíc neodpovídá obsahu listiny, ze které je stěžovatel dovozující, neboť v hospodářské smlouvě není o dohodě o používání pozemku jako komunikace uvedeno vůbec nic. Toto tvrzení stěžovatele je nelogické, když pozemek již fakticky byl komunikací mezi garážemi a nebyl proto ani důvod nově dohadovat, že bude sloužit jako komunikace, když už jako komunikace mezi garážemi řadu let sloužil, a to na základě konkludentního souhlasu státu, který pozemek vyvlastnil pro veřejné účely. K tvrzení stěžovatele, že je možné si zajistit jinak přístup mezi garážemi a dát přednost jinému způsobu omezení vlastnického práva, předseda senátu uvedl, že pak aby vlastníci nemovitostí mohli přejíždět takovým způsobem jako dosud, muselo by být zřízeno 120 x 119 (tj. 14.280) věcných břemen, což je zjevně neefektivní a nadbytečné vzhledem k existenci veřejně přístupné účelové komunikace. Není též pravdou, že by soud nehodnotil rozpor mezi zprávami silničního úřadu. Podle názoru předsedy senátu, stát jakožto mocenský subjekt, který činil příkoří tehdejšími vlastníky, v současné době, byť pozemek vyvlastnil ve veřejném zájmu, opět vyvíjí tlak na současné vlastníky nemovitostí, kteří však již vzhledem k uplynulé době nemusejí mít nic společného s bývalými vlastníky nemovitostí, tyto řádně koupili apod. I s otázkou veřejnosti užívání se soud vypořádal. Náhrada za běžné použití komunikace je v předmětném případě vyloučena (neplatí totiž žádná výjimka z ust. § 19 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb.). Ze všech těchto důvodů navrhl předseda senátu ústavní stížnost zamítnout.

6. Ústavní soud zaslal vyjádření předsedy senátu Okresního soudu k replice stěžovateli, v němž tento uvedl následující: protokol o jednání podle jeho názoru nezachycuje v plné šíři a barvitosti poměrně živé dvouhodinové jednání o předmětu. Stěžovatel nemá k podpoře svých tvrzení, že navrhoval odložení řízení za účelem vyčkání rozhodnutí Ústavního soudu o dříve podaných stížnostech a že navrhoval provedení některých důkazů, než nepřímé důkazy – např. přerušení za účelem vyčkání rozhodnutí Ústavního soudu o stížnosti, navrhoval vždy u všech jednání v obdobné věci. Z protokolu je též zřejmé, že okresní soud opakovaně trval na rozhodnutí během prvního jednání a nebyl ochoten odložit ani pro seznámení se s dokumenty opatřenými z vlastní iniciativy bez návrhu některé ze stran. Není také zcela přesné, že stěžovatel nenavrhoval místní šetření, ovšem je pravdou, že v protokolu o jednání je jedinou stopou záznam, že „žalobce přednáší žalobu a dodává...pokud bychom se tam podívali...“. Stěžovatel připouští, že vzhledem ke striktnímu trvání účastníka na rozhodnutí během prvního jednání a prezentaci účastníkem opatřených důkazů jako rozhodujících seznal, že místní šetření by již nemělo na rozhodnutí soudu vliv a tudíž návrh neopakoval. Stěžovatel dále uvedl, že předseda senátu okresního soudu „s odkazem na koncentraci řízení odmítá tvrzení stěžovatele, že v daném případě se jedná nikoli o veřejnoprávní, ale soukromoprávní užívání, založené nejprve hospodářskou smlouvou a konečně výpůjčkou mezi vlastníkem a konkrétním uživatelem (SVAZARM)“. Stěžovatel, „pokud by měly být doklady o soukromoprávním užívání pozemku odmítnuty pro rozpor se zásadou o koncentraci řízení, recipročně namítá, že účastník sám opustil projednací zásadu platnou pro sporné řízení, když vlastním pátráním opatřil důkazy stranami nenavržené, ze spisu nevyplývající a k zjištění skutkového stavu nikoli nezbytné, na nichž však je rozsudek postaven.“ Stěžovatel odkázal na názor Jaroslava Bureše, podle něhož soud ve sporném řízení nemá nezávislé originární právo provádět dokazování. Podle stěžovatele okresní soud, „zvláště pokud při zahájení jednání avizoval jednoznačně svoji vůli rozhodnout téhož dne na základě jím opatřených důkazů, již musel vědět, v či

prospěch je vyloží a že tudíž opatřil důkazy ve prospěch jen jedné ze stran, kdežto jiné nenavržené (např. rozsudek téhož soudu a ústavní stížnost k němu v potaz nevzal z procesních důvodů, ač je k dispozici měl).“

7. Vedlejší účastníci, M. a B. V., se k ústavní stížnosti nevyjádřili, a tak dali najevo, že se vzdávají postavení vedlejšího účastníka.

II.

8. Ústavní soud si k posouzení námitek a tvrzení stěžovatele vyžádal spis Okresního soud v Táboře sp. zn. 8 C 491/2009, z něhož zjistil následující skutečnosti:

9. Stěžovatel opakovaně neúspěšně vyzýval žalované manžele M. a B. V. (dále jen „žalovaní“) k uzavření nájemní smlouvy za užívání přesně označeného pozemku ve vlastnictví státu, jenž užívají jako manipulační plochu ke garáži. Žalobou podanou dne 23. 12. 2009 k Okresnímu soudu v Táboře se domáhal, aby žalovaným bylo uloženo zaplatit žalobci částku 835,- Kč se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8, 50 % p.a. od 23. 12. 2009 do 31. 12. 2009 a dále ve výši repo sazby ČNB platné pro 1. den příslušného kalendářního pololetí, v němž trvá prodlení dlužníka, zvýšené o 7 procentních bodů až do zaplacení, a nahradit mu náklady řízení (č.l. 1nn.). Proti platebnímu rozkazu (č.l. 9) podali žalovaní odpor (č.l. 11), neboť podle jejich názoru dotčený pozemek vykazoval znaky účelové komunikace, neboť byl používán jako dopravní cesta pro silniční či jiná vozidla a chodce slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby jejich vlastníků, jakož i ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi, které s nimi sousedí. Proto je stěžovatel jako vlastník této veřejně přístupné komunikace její užívání strpět. K vyjádření žalovaných stěžovatel uvedl, že zdejší soud v obdobné věci vedené pod sp. zn. 7 C 629/2009 dospěl k závěru, že předmětný pozemek není ani veřejnou komunikací, ani veřejným prostranstvím (č.l. 20nn.). Proto měl stěžovatel za to, že jeho nárok sám o sobě nebyl zpochybněn. K odporu žalovaných stěžovatel uvedl, že pozemek není a nebyl nikdy veřejnou pozemní komunikací. Stěžovatel ji sám nikdy nezřídil, nikdy nedal souhlas s jejím vznikem, a to ani konkludentně, nikdy pozemek pro tento účel nevěnoval. Podle jeho názoru jde o připojení sousední nemovitosti sjezdem či nájezdem, které ve shodě s ust. § 10 zákona o pozemních komunikacích není účelovou komunikací. Ve spise bylo dále mj. založeno: (a) rozhodnutí o přípustnosti stavby garáží z roku 1962 (č.l. 27nn.), (b) zápis z místního šetření ze dne 3. 10. 2006 (č.l. 30n.), (c) dopisy starostky města a vedoucí odboru správy majetku města, v nichž město vyjádřilo absenci zájmu o převod předmětného pozemku do jeho vlastnictví (č.l. 32n.). Dne 16. 7. 2010 podali žalovaní „vyjádření k doplnění údajů k podané žalobě žalobcem a závěrečné vyjádření“ (č.l. 44n.). Podle jejich názoru není argumentace stěžovatele s poukazem na ust. § 10 zákona o pozemních komunikacích pro tuto věc příhodná, neboť zjevně nejde o nějaký pouhý nájezd či sjezd, ale rozsáhlou plochu sloužící k příchodu i příjezdu, ale i k průchodu a průjezdu, a to nejen pro jednotlivé majitele garáží, ale i pro širokou veřejnost bez omezení. Upozornili na to, že Městský úřad v Táboře určil tuto plochu jako účelovou veřejnou komunikaci a za této situace je užívání takové komunikace možné pro veřejnost a bezplatně. Pokud by požadavky kladené na účelové komunikace předmětná plocha nesplňovala, šlo by podle jejich názoru o typické veřejné prostranství ve smyslu ust. § 34 zákona o obcích. Na č.l. 51 je založeno vyjádření Odboru dopravy Městského úřadu v Táboře ze dne 28. 5. 2010, v němž tento příslušný silniční správní úřad sděluje to, že na pozemku parc. č. 4340/1 k.ú. Tábor, obec Tábor (lokalita na Kouřilově) se nacházejí veřejně přístupné účelové komunikace. Dne 15. 9. 2010 se konalo ústní jednání (č.l. 57nn.), na němž byly sděleny výsledky přípravy jednání, a to zejména, že jako podstatnou skutečnost soud považuje

rozhodnutí o vyvlastnění, ve kterém je výslovně uvedeno, že celý pozemek má sloužit veřejnému účelu, tedy nejen pozemek, na kterém budou stát garáže, ale i celý pozemek, tedy včetně plochy mezi garážemi, má sloužit veřejnému účelu, a právě za tímto účelem byl vyvlastněn. Dále bylo sděleno, že soud bude postupovat podle platné právní úpravy ohledně stanovení účelových komunikací a výše uvedených judikátů. Poté, co se zmocněný pracovník stěžovatele s listinami seznámil, požádal soud o odročení jednání, aby se s uvedenými listinami mohl opětovně seznámit. Podle názoru soudu ovšem nebylo to, že zástupce stěžovatele nevyužil možnosti seznámit se s listinami, které byly ve spise založeny, ač tak učinit mohl, důležitým důvodem pro odročení jednání. Proto soud jednání přerušil, přičemž při pokračování jednání byl nabídnut ještě dodatečný čas pro přerušení jednání, na což právní zástupce stěžovatele reagoval tak, že „*se s listinami dostatečně seznámil, na dalším odročování netrvám, toto nenavrhuji.*“ Dne 17. 9. 2010 bylo podáno závěrečné vyjádření stěžovatele (č.l. 61nn.).

10. Rozsudkem Okresního v Táboře (č.l. 71nn.) byla zamítnuta žaloba, podle níž byli vedlejší účastníci povinni zaplatit stěžovateli společně a nerozdílně částku 835,- Kč s úrokem z prodlení ve specifikované výši. Dále bylo stanoveno, že stěžovatel byl povinen nahradit žalovaným náklady řízení. Po přezkoumání a zhodnocení všech provedených důkazů dospěl okresní soud k závěru, že žaloba stěžovatele důvodná není, neboť se na předmětném pozemku nachází účelová komunikace, neboli pozemek stěžovatele je účelovou komunikací. Soud zkoumal, zda byly v dané věci naplněny dva znaky, tj. naplnění charakteristiky účelové komunikace dle ust. § 7 zákona o pozemních komunikacích a souhlas vlastníka s jejím zřízením, alespoň v konkludentní formě.

11. Pokud jde o splnění znaků uvedených v ust. § 7 zákona o pozemních komunikacích, je základní charakteristikou účelové komunikace, že slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi. Z provedených listinných důkazů, a to zejména katastrální mapy, jakož i z mapových podkladů pořízených soudem z internetového portálu www.mapy.cz, které byly provedeny jako důkaz, vyplývá, že předmětný pozemek slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí a že mezi těmito nemovitostmi je dána nutná a ničím nenahraditelná komunikační potřeba. Nebylo proto možno se ztotožnit s tvrzením stěžovatele, že by se mělo jednat o sjezd nebo nadjezd ve smyslu ust. § 10 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Nebylo přitom rozhodující, jaký je stavebně technický stav komunikace. Odmítnout jako nesprávný bylo třeba závěr z místního šetření ze dne 3. 10. 2006, v němž bylo jako jediný důvod, že tuto komunikaci není možné zařadit do kategorie místních komunikací, uvedeno, že její stavební stav a dopravně technický stav neodpovídá charakteru místní komunikace. Z tohoto zápisu je naopak zjevné, že tato komunikace slouží nejen ke spojení jednotlivých nemovitostí vlastníků garáží, ale též ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi, když v tomto zápisu, který stvrdil i stěžovatel, je výslovně uvedeno, že tento pozemek je používán i k běžnému provozu. Zápis tak prokazuje tvrzení žalovaných, že uvedený pozemek je řadu let používán jako spojnice s ostatními pozemními komunikacemi. Tomu odpovídají i mapové podklady pořízení soudem, kdy právě tento pozemek je nejkratší spojnici mezi ulicemi Vožická a Šelemberská ve směru od vlakového nádraží. Proto je logické vycházet i pozdější zprávy příslušného správního úřadu, tj. z dopisu ze dne 28. 5. 2010, podle něhož se na předmětném pozemku nacházejí veřejně přístupné účelové komunikace.

12. Druhou otázkou, kterou soud zkoumal, bylo to, zda stěžovatel udělil souhlas, aby byl předmětný pozemek pozemní komunikací, kterou by mohl každý užívat, neboť při používání pozemní komunikace obvyklým způsobem ji může každý užívat bezplatně (obecné užívání). Základním právním titulem, kterým přešlo vlastnické právo k předmětnému pozemku z fyzických osob na další subjekty a potažmo stěžovatele, bylo rozhodnutí o vyvlastnění pozemku panu Ladislavu Křížovi ze dne 25. 1. 1962. Na základě tohoto právního aktu došlo autoritativním státním rozhodnutím k přechodu vlastnictví pozemku. Ve vyvlastnění bylo výslovně uvedeno, že pozemek má sloužit veřejnému účelu. Vyvlastněn byl přitom celý pozemek, ne jen část pozemku pod garážemi. Již v rozhodnutí o vyvlastnění pozemku bylo uvedeno, že pozemek má sloužit veřejnému účelu, a to k výstavbě garáží. Bylo tedy zjevné, že na pozemku má vzniknout více nových nemovitostí a mezi těmito bude pozemek sloužit k veřejnému účelu – komunikační potřebě mezi jednotlivými nemovitostmi. Tím byla explicitně vyjádřena vůle státu (jeho souhlas) s veřejným užíváním pozemku a z tohoto souhlasu lze dovodit konkludentní souhlas s užíváním pozemku v části, ve které nebude zastavěn garážemi, ale budou sloužit jako spojnice jednotlivých garáží, právě k této komunikační potřebě zejména mezi vlastníky jednotlivých garáží. Tento souhlas je zjevný i z toho, že se daný pozemek jako veřejný účelová komunikace nepřetržitě od roku 1962 používá, nikdy nebyl oplocen a ani nebyl jiným způsobem vyjádřen nesouhlas s veřejným účelem jeho vyvlastnění. Pokud nyní stěžovatel zpochybňuje vyvlastnění pozemku k veřejnému účelu, zpochybňuje paradoxně své vlastnické právo, neboť současné vlastnictví stěžovatele se odvíjí právě od rozhodnutí o vyvlastnění pozemku. Z listiny ze dne 11. 1. 1962 je patrné, že finanční prostředky měly být oddělené jednak na úpravu příjezdových komunikací k blokům garáží a jednak na zpevněné plochy mezi jednotlivými bloky garáží, čímž byl potvrzen závěr soudu, že předmětný pozemek není pouze příjezdová komunikace. Naopak již v roce 1962 bylo zjevné, že mezi jednotlivými garážemi musí být komunikace, a proto je třeba ještě zvláštní finanční prostředky na zpevnění této plochy. Na tom nic nemění ani rozhodnutí o přípustnosti stavby ze dne 16. 3. 1962, neboť opatření jím uvedená nikdy provedena nebyla, ale naopak z něj plyne, že mezi garážemi měla být bezprašná vozovka, tedy komunikace. Není též zřejmé, jak stěžovatel dospěl k tomu, že areál byl dříve oplocen. I kdyby k tomu bývalo došlo, jednalo by se také o účelovou komunikaci v uzavřeném objektu ve smyslu ust. § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích. Také z nabídky odevzdání majetku do vlastnictví Československého státu lze dovodit, že ke garážím byl zcela volný, veřejný přístup jako po komunikaci, neboť v této nabídce je výslovně uvedeno, že pro vlastníky je tento samotný pozemek nepotřebný. Z toho lze usuzovat, že nabízející měl za to, že se jedná o pozemek v obecném užívání, který je možné užívat bezplatně bez omezení, neboť jinak by takovou nabídku přece ani neučinil. Při přijetí této nabídky byl dán konkludentní souhlas státu s užíváním pozemku ke spojení nemovitostí, tedy garáží pro potřeby jejich vlastníků. Z toho, že předmětný pozemek užívají jako pozemní komunikaci zejména vlastníci garáží, nelze dovodit, že by se nemělo jednat o účelovou komunikaci. I když komunikaci využívá pouze omezený počet vlastníků, nepřestává být ještě komunikací. Proto okresní soud shrnul, že z dobových rozhodnutí z 60. let vyplývá konkludentní souhlas stěžovatele s veřejnou komunikací sloužící ke spojení jednotlivých garáží pro potřeby vlastníků těchto garáží na předmětném pozemku. Vzhledem k tomuto charakteru pozemku se jedná o účelovou komunikaci, pro kterou platí bezplatné užívání při obvyklém způsobu užívání. Pokud se stěžovatel domáhá finančního plnění za obecné užívání pozemní komunikace, je jeho nárok v rozporu s ust. § 19 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, a proto musel být zamítnut.

13. Podle ust. § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu může Ústavní soud se souhlasem účastníků upustit od ústního jednání, nelze-li od tohoto jednání očekávat další objasnění věci. Souhlas s upuštěním od jednání byl účastníky poskytnut a od ústního jednání bylo upuštěno.

III.

14. Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížnost není důvodná.

15. Úkolem Ústavního soudu je jen ochrana ústavnosti, a nikoliv kontrola "běžné" zákonnosti (čl. 83 Ústavy). Ústavní soud není povolán k přezkumu správnosti aplikace "jednoduchého" práva. Do rozhodovací činnosti obecných soudů je oprávněn zasáhnout pouze tehdy, byla-li pravomocným rozhodnutím těchto orgánů veřejné moci porušena stěžovatelova základní práva či svobody chráněné ústavním pořádkem České republiky, protože základní práva a svobody vymezují nejen rámec normativního obsahu aplikovaných právních norem, nýbrž také rámec jejich ústavně konformní interpretace a aplikace.

16. Spravedlivým procesem se rozumí celý postup a ucelený řetězec postupů, kdy jsou soudní cestou chráněna práva a právem chráněné zájmy osob. Jinými slovy právo na spravedlivý proces je ústavně zaručené právo každého na přístup před nezávislého a nestranného soudce, před nímž se domáhá ochrany svých práv. Jde o zákonem stanovený procesní postup a zákonem upravené soudní řízení. Jde tedy o celý řetězec záruk zákonnosti, které v souhrnu odpovídají nárokům ústavnosti vyjádřené v ústavním pořádku České republiky. Všechny tyto aspekty zajišťují „fair trial“.

17. Principu práva na spravedlivý proces odpovídá povinnost obecných soudů svá rozhodnutí řádně odůvodnit, přičemž se musejí vypořádat s námitkami uplatněnými účastníky řízení, a to způsobem odpovídajícím míře jejich závažnosti. Pakliže tak neučiní, založí tím nepřezkoumatelnost jimi vydaných rozhodnutí, a zpravidla tak i jejich protiústavnost. Nejsou-li totiž zřejmé důvody toho kterého rozhodnutí, svědčí to o libovůli v soudním rozhodování, přičemž zásada právního státu libovůli v rozhodování orgánů veřejné moci zakazuje [viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 183/03 ze dne 14. 9. 2005 (N 175/38 SbNU 399), nálezy sp. zn. I. ÚS 74/06 ze dne 3. 10. 2006 (N 175/43 SbNU 17), nálezy sp. zn. I. ÚS 2568/07 ze dne 23. 1. 2008 (N 20/48 SbNU 213)]. Ve věci sp. zn. Pl. ÚS 1/03 pak Ústavní soud vyslovil názor, že: „(...) je zcela nezbytné, aby rozhodnutí obecných soudů nejen odpovídala zákonu v meritu věci a byla vydávána za plného respektu k procesním normám, ale aby také odůvodnění vydaných rozhodnutí ve vztahu k zmíněnému účelu odpovídalo kritériím daným ustanovením § 157 odst. 2 in fine, odst. 3 občanského soudního řádu, neboť jen věcně správná (zákonu zcela odpovídající) rozhodnutí a náležitě, tj. zákonem vyžadovaným způsobem odůvodněná rozhodnutí, naplňují - jako neoddělitelná součást "stanoveného postupu" - ústavní kritéria plynoucí z Listiny (čl. 38 odst. 1). Obdobně jako ve skutkové oblasti, i v oblasti nedostatečně vyložené a zdůvodněné právní argumentace nastávají obdobné následky vedoucí k neúplnosti a zejména k nepřesvědčivosti rozhodnutí, což je ovšem v rozporu nejen s požadovaným účelem soudního řízení, ale též i se zásadami spravedlivého procesu (čl. 36 odst. 1 Listiny), jak jim Ústavní soud rozumí.“

IV.

18. V právě probíhající řízení vedeném u Ústavního soudu pod sp. zn. II. ÚS 3608/10 bylo napadeno rozhodnutí okresního soudu sp. zn. 8 C 491/2009. Nálezy sp. zn. I. ÚS 1744/10 a III. ÚS 2942/10 se týkaly stejné právní materie, tj. sporů o užívání předmětného pozemku stěžovatele jako přístupové a příjezdové cesty ke garážím ve vlastnictví soukromých osob. Jednotlivá řízení přitom nebyla před Okresním soudem v Táboře spojena (ust. § 112 o. s. ř.), tudíž rozhodnutí různých senátů se od sebe liší, a to jak ve věcném řešení, tak v kvalitě odůvodnění. Ústavní soud z procesních důvodů výše zmíněným ústavním stížnostem stěžovatele vyhověl. Dne 6. 9. 2010 zrušil Ústavní soud nálezem sp. zn. I. ÚS 1744/10 (dostupný na <http://nalus.usoud.cz/>) rozsudek Okresního soudu v Táboře sp. zn. 7 C 629/2009 z důvodu porušení práva na spravedlivý proces (bod 15 tohoto nálezu), ke kterému došlo „postupem okresního soudu, kterým soud stěžovatele znemožnil, aby poté, kdy dospěl k právnímu názoru, že užívání předmětného pozemku žalovanými není založeno na veřejnoprávním oprávnění, měla stěžovatelka dostatečný prostor pro argumentaci ohledně tvrzení bezdůvodného obohacení žalovaných vznikajícího užíváním cizího pozemku bez právního důvodu.“

19. Dne 15. 3. 2011 Ústavní soud svým nálezem sp. zn. III. ÚS 2942/10 (dostupný na <http://nalus.usoud.cz/>) zrušil rozsudek Okresního soudu v Táboře sp. zn. 7 C 628/2009. Ústavní soud v tomto rozhodnutí odkázal na nálezy sp. zn. II. ÚS 268/06 (N 2/48 SbNU 9), v němž Ústavní soud prohlásil, že „ústavně konformní omezení vlastnického práva je proto možné pouze ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu, přičemž míra a rozsah omezení musí být proporcionální ve vztahu k cíli, který omezení sleduje, a prostředkům, jimiž je omezení dosahováno. Tam, kde jedna z těchto podmínek nuceného omezení vlastnického práva absentuje (například zákon nepředpokládá poskytnutí kompenzace za jeho omezení), jedná se o neústavní porušení vlastnického práva“ (bod 30 nálezu sp. zn. II. ÚS 268/06). Podle Ústavního soudu lze „v takových případech lze ústavně konformně omezit vlastnické právo pouze se souhlasem vlastníka, a nelze tedy vůbec hovořit o jeho nuceném (resp. vynuceném) omezení, jak má na mysli čl. 11 odst. 4 Listiny. Jinak řečeno, existuje-li v zákoně veřejnoprávní institut omezující vlastnické právo, aniž by s tímto omezením spojoval poskytnutí náhrady, je nezbytnou podmínkou jeho ústavní konformity souhlas vyjádřený vlastníkem“ (bod 31). V případě tzv. veřejně přístupných účelových komunikací definovaných v ust. § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je vlastnické právo omezeno tím, že vlastník musí strpět obecné užívání pozemku jako komunikace (ust. § 19 citovaného zákona) a umožnit na něj veřejný přístup (bod 32). Zákon o pozemních komunikacích však toto omezení nespojuje s poskytnutím finanční náhrady. Jediný ústavně konformní výklad je tudíž ten, že s takovým omezením vlastnického práva musí vlastník příslušného pozemku souhlasit (bod 33). Vedle nezbytného souhlasu vlastníka je podmínkou veřejného užívání soukromého pozemku též existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. Existují-li ovšem 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 (bod 34).

20. V návaznosti na tento nálezy Ústavní soud v nálezem sp. zn. III. ÚS 2942/10 konstatoval porušení základního práva na spravedlivý proces, neboť (1) okresní soud ústavně nekonformně interpretoval ust. § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, přičemž Ústavní soud zdůraznil, že při posouzení ať již výslovného nebo konkludentního souhlasu s veřejným užíváním účelové komunikace musí okresní soud zohlednit i zákonnou úpravu nakládání s majetkem České republiky. Okresní soud dále (2) nijak nereagoval na stěžovatelův návrh na provedení důkazu místním šetřením a (3) opřel svůj závěr o povaze

sporného pozemku o stanovisko Městského úřadu v Táboře ze dne 4. 3. 2010 sp. zn. S-META 11311/2010 OD/Pr, které ovšem ve spise založeno není, resp. ve spise je založeno toliko vyjádření Městského úřadu v Táboře, odboru dopravy, ze dne 28. 5. 2010 č.j. S-META/2010 OD/Pr/2, v němž však absentuje jakékoliv odůvodnění. Tím byl založen extrémní rozpor mezi právním závěrem a provedeným důkazem.

V.

21. Z výše uvedeného vyplývá, že rozhodnutí Okresního soudu v Táboře sp. zn. 7 C 628/2009 a sp. zn. 7 C 629/2009 byla nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1744/10 a III. ÚS 2942/2010 rušena toliko z procesních důvodů (bod 18-20). Ústavní soud vytknul okresnímu soudu vadný procesní postup (bod 18) a absenci ústavně konformní aplikace příslušného ustanovení zákona o pozemních komunikacích, opomenuté důkazy a extrémní nesoulad právního závěru s provedenými důkazy (bod 20). V projednávané věci ovšem Ústavní soud vady, které by mohly být důvodem zrušení napadeného rozhodnutí okresního soudu, neshledal. Naopak po důkladném seznámení se s napadeným rozhodnutím (body 10-12) mu nezbývá než konstatovat, že se okresní soud s námitkami stěžovatele řádně vypořádal, při rozhodování přihlédl ke všem okolnostem, které vyšly v řízení najevo, věc po právní stránce hodnotil a právní normy aplikoval s ohledem na ústavní principy obsažené v Listině, přičemž svá rozhodnutí podrobně – a to dokonce nad rámec nutného, když úvahu o naplnění znaků účelové komunikace provedl sám – odůvodnil. Protože se nyní přezkoumávané rozhodnutí svým rozsahem i kvalitou liší od rozhodnutí Okresního soudu v Táboře rušeného nálezem sp. zn. III. ÚS 2942/10 (bod 20), neviděl Ústavní soud důvod ke svému zásahu, a to ani přesto, že Ústavní soud z koncepčních důvodů nepovažuje za správné řešení, aby bylo o naplnění znaků účelové komunikace rozhodováno civilními soudy (viz níže bod 22).

22. V projednávané věci ovšem otázky týkající se naplnění znaků účelové komunikace nebyly předmětem dokazování a posuzování ve správním řízení, konkrétně v řízení o vydání deklaratorního správního rozhodnutí podle ust. § 142 správního řádu [k tomuto řízení viz blíže Zpráva ombudsmana o šetření postupu Obecního úřadu Chlumec ve správním řízení o existenci účelové komunikace ze dne 8. 6. 2009 sp. zn. 6669/2008/VOP/DS]. Byť se o samotném vzniku účelové komunikace nevydává správní rozhodnutí [srov. např. Kočí, R. Zákon o pozemních komunikacích s komentářem. Praha: Leges, 2010, s. 36], ale tato vzniká sama ze zákona [viz ust. § 7 odst. 1 ve spojení s ust. § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. K tomu srov. např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 7. 10. 2003 sp. zn. 22 Cdo 2191/2002], existenci účelové komunikace úředně potvrzuje či vyvrací příslušný silniční správní úřad. Proti deklaratornímu rozhodnutí správního úřadu je přípustné odvolání ke krajskému úřadu a poté správní žaloba. Pokud stěžovatel v ústavní stížnosti namítal, že žádný takový proces neproběhl (bod 4), je jeho tvrzení nutno považovat za značně alibistické. Nic mu totiž nebránilo podat dle předmětného ustanovení správního řádu příslušnému silničnímu správnímu úřadu žádost, aby tento deklaroval, zda se na předmětném pozemku nachází účelová komunikace, či nikoliv. Byl to tudíž stěžovatel, kdo svým podáním založil jurisdikci civilních soudů (bod 9), které de facto posuzovaly otázku naplnění znaků účelové komunikace jako otázku předběžnou (ust. § 135 odst. 2 o. s. ř.). Byť je právní praxí i teorií uznáváno (srov. např. Bureš, J., Drápal, L., Krčmář, Z., Mazanec, M. Občanský soudní řád – komentář. I. díl. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 507), že civilní soudy mohou rozhodovat o naplnění znaků účelové komunikace (tj. posuzovat otázku spadající do správního práva, která je skutkovým základem uplatňovaného nároku stěžovatele) jako o předběžné otázce, s ohledem na zákonem vymezené kompetence i materiální možnosti jednotlivých orgánů státu by bylo daleko optimálnější, pokud by o naplnění sporných znaků účelové komunikace bylo

rozhodováno ve správním řízení. V projednávané věci se ovšem stěžovatel svým podáním *de facto* pokusil obejít správní orgán, který by jinak jako kompetentní autorita mohl svým rozhodnutím jasně stvrdit, či vyvrátit existenci účelové komunikace. Právě posouzení charakteru předmětného pozemku bylo totiž předpokladem pro posouzení důvodnosti stěžovatelova nároku. Pokud si Okresní soud v Táboře jakožto soud civilní učinil o naplnění znaků účelové komunikace úsudek sám a své rozhodnutí obsáhle a dle názoru Ústavního soudu též přesvědčivým způsobem odůvodnil, přičemž vycházel i z vyjádření příslušného silničního správního úřadu [tj. Městského úřadu v Táboře, odboru dopravy (č.l. 51), který se jednoznačně vyslovil, že se na předmětném pozemku nacházejí veřejně přístupné účelové komunikace], bylo by projevem nepřipustného formalismu jeho rozhodnutí z tohoto důvodu jakkoliv zpochybňovat. Je totiž nutno vzít v potaz skutečnost, že jak okresní soud, tak příslušný úřad dospěly při posuzování předmětného pozemku ke stejnému závěru. Odůvodněním svého rozhodnutí civilní soud *de facto* jen stvrdil názor příslušného silničního správního úřadu. Okresní soud též přiléhavě odůvodnil (bod 11), proč bylo nutno jako nesprávný odmítnout závěr z místního šetření ze dne 3. 10. 2006 (č.l. 30n.), a tak není pravdou, že by okresní soud rozpor mezi protokolem z místního šetření [u něhož navíc ani není patrné, zda se ho zúčastnil zástupce příslušného silničního správního úřadu] a vyjádřením příslušného silničního správního úřadu nijak neosvětlil, jak stěžovatel namítal ve své ústavní stížnosti (bod 4).

23. Okresnímu soud nelze vytknout, že by svým rozhodnutím nenaplnil požadavky stanovené již nálezem Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 268/06 (bod 19), což bylo důvodem kasace ve věci sp. zn. III. ÚS 2942/10. Okresní soud pečlivě zkoumal, zda se na pozemku stěžovatele nachází účelová komunikace, přičemž dospěl k závěru, že předmětný pozemek slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí a že se mezi těmito nemovitostmi nachází nutná a ničím nenahraditelná komunikační potřeba, a tak nemůže jít o sjezd nebo nadjezd ve smyslu ust. § 10 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích (bod 11). Důkladně odůvodnil, že oba znaky, tj. naplnění charakteristiky účelové pozemní komunikace, včetně existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby, a souhlasu vlastníka s jejím zřízením, byly naplněny [k metodologii přezkumu naplnění znaků účelové komunikace srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2011 sp. zn. 2 As 44/2011-99]. Z provedeného dokazování navíc jednoznačně vyplynulo, že předmětný pozemek slouží nejen ke spojení jednotlivých garáží s ostatními pozemními komunikacemi, ale je používán také k běžnému provozu jako spojnice mezi dvěma sousedícími ulicemi (bod 11).

24. Okresní soud se důkladně zabýval existencí souhlasu s obecným užíváním předmětného pozemku jako pozemní účelové komunikace (bod 12). Správně přitom vyšel z toho, že stát předmětné pozemky ve veřejném účelu vyvlastnil [v rozhodnutí o vyvlastnění je explicitně uvedeno, že důvodem vyvlastnění je to, že uvedený pozemek má sloužit veřejnému účelu – výstavbě garáží automotoklubu Svazarmu Tábor], čímž byla podle názoru okresního soudu explicitně vyjádřena vůle státu s veřejným užíváním pozemku, resp. lze z toho dovodit též konkludentní souhlas s užíváním předmětného pozemku k veřejně přístupné komunikační potřebě vlastníků jednotlivých garáží (bod 12). Okresní soud hodnotil ovšem i další dobové důkazy [především pak státem přijatou nabídku bezplatného odevzdání majetku ze dne 18. 10. 1965, z níž dovodil závěr, že nabízející měl za to, že se jedná o pozemek v obecném užívání], vzal ovšem v potaz i fakt, že se předmětný pozemek jako účelová komunikace nepřetržitě od roku 1962 používá a nikdy nebyl vyjádřen nesouhlas s veřejným účelem vyvlastnění (str. 4 napadeného rozhodnutí). Jinak řečeno, stát předmětné pozemky v minulosti z důvodu veřejného zájmu vyvlastnil, povolil na nich stavbu nemovitostí – garáží, jež také

řádně kolaudoval a předmětný pozemek sloužící (nejenom) jako spojnice k těmto nemovitostem dlouhodobě za účelovou komunikaci uznával [na tom nic nemění ani hospodářská smlouva o odevzdání národního majetku do trvalého užívání Automotoklubu Pal Svazarm v Táboře ze dne 24. 4. 1972, neboť v té době již předmětný pozemek jako komunikace po řadu let sloužil]. Ústavní soud proto považuje za absurdní, aby po více než 40 letech mělo dojít k zásadní změně právního režimu předmětného pozemku tím, že by stát začal požadovat od soukromých osob peníze za jeho užívání. S ohledem na výše řečené lze naopak závěr okresního soudu, podle něhož ze všech shromážděných důkazů vyplynul konkludentní souhlas státu s veřejnou komunikací sloužící ke spojení jednotlivých garáží pro potřeby vlastníků těchto garáží na předmětném pozemku, a proto se vzhledem k charakteru pozemku jedná o účelovou komunikaci, pro niž platí bezplatné užívání při obvyklém způsobu užívání (str. 6 napadeného rozhodnutí), z hlediska ústavnosti aprobovat.

25. Jelikož se stěžovatel domáhal finančního plnění za obecné užívání pozemní komunikace, byl jeho nárok v rozporu s ust. § 19 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, a proto byl zamítnut (str. 6 napadeného rozhodnutí). Ústavnímu soudu nezbývá než konstatovat, že žádný z důvodů, pro který Ústavní soud zrušil rozhodnutí okresního soudu ve věci sp. zn. III. ÚS 2942/10, neplatí pro nyní projednávanou věc. Ačkoliv Ústavní soud považoval odůvodnění rozsudku okresního soudu, vzhledem k existenci vyjádření příslušného silničního správního úřadu, za nadbytečné (bod 21), v projednávané věci nemůže platit výtky, že by mohl být založen rozpor mezi právním závěrem a provedeným dokazováním, jak to okresnímu soudu v nálezu sp. zn. III. ÚS 2942/10 vytkl Ústavní soud. Naopak okresní soud vycházel z dostatečného množství podkladů a detailně zdůvodnil, o které skutečnosti a důkazy opřel své rozhodnutí. Neobstojí ani námitka, že okresní soud opustil projednávací zásadu platnou pro sporné řízení (bod 6), protože právě postup okresního soudu, když si vyžádal z archivu příslušného silničního úřadu listiny ohledně výstavby předmětných garáží (č.l. 54), umožnil naplnit požadavky nálezů Ústavního soudu opatřením si nezbytných důkazů. Co se týče další námitky stěžovatele stran neprovedení navrhovaného důkazu místním šetřením, sám stěžovatel v projednávané věci připustil, že v nyní projednávané věci návrh na jeho provedení na rozdíl od ostatních řízení neopakoval (bod 6). Ani struktura aplikace ust. 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích nelze z hlediska ústavnosti nic vytknout (viz body 23-24). Pokud stěžovatel namítal porušení ústavního práva na ochranu majetku, a to z toho důvodu, že stěžovatel může přenechat v bezplatném užívání státní majetek pouze v případech uvedených v ust. § 27 zákona č. 219/2000 Sb., pak lze akceptovat názor předsedy senátu okresního soudu (srov. str. 3 jeho vyjádření), že tento výčet není a nemůže být úplný, neboť stěžovatel není vyjmut z ust. § 19 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích.

26. S ohledem na to, že případnou změnu právního režimu předmětného pozemku je nutno s ohledem na vlastnická práva jednotlivých majitelů garáží považovat za věc značně citlivou, považoval Ústavní soud za vhodné vyslovit se k uplatňovanému právnímu nároku stěžovatele. Vzhledem k tomu, že po dobu více než 40 let existoval určitý právní stav, kdy předmětný pozemek byl jako (účelová) komunikace bezplatně používán, lze pokus státu o uzavírání nájemních smluv s jednotlivými vlastníky garáží charakterizovat jako nepřístojný, až nemravný. Ústavní soud se ztotožňuje s názorem okresního soudu, podle něhož je stát fakticky veden snahou potrestat současné vlastníky (str. 5 vyjádření předsedy senátu). Ústavní soud k tomu poznamenává, že plnění požadované státem po jednotlivých soukromých osobách má svou povahou *de facto* charakter mýtného (ust. § 22 a násl. zákona o pozemních komunikacích), když chce stát užívání předmětné pozemní komunikace pro vymezenou skupinu subjektů – vlastníků předmětných garáží – zpoplatňovat. Tím stát zcela zjevně

překračuje rozsah svých formálně zákonem svěřených kompetencí, přičemž úkony orgánu státu učiněné mimo jeho zákonné kompetenční vymezení jsou úkony učiněnými *ultra vires*, tj. úkony defektními (srov. např. nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2517/08, N 34/52 SbNU 343). Těmito úkony stát způsobuje zásah do základního práva soukromých osob na majetek v důsledku zakázané svévole.

27. S ohledem na výše uvedené Ústavní soud ústavní stížnost neshledal důvodnou, a proto ji podle ust. § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zamítl.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí se nelze odvolat (§ 54 odst. 2 zákona o Ústavním soudu).

V Brně dne 21. září 2011

Jiří Nykodým, v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení :
Michaela Vrbová

Odlišné stanovisko

soudce Ústavního soudu JUDr. Jiřího Nykodýma, uplatněné podle § 14 zákona č.182/1993 Sb. k nálezu Ústavního soudu ve věci sp. zn. II. ÚS 3608/10

Nesouhlasím s výrokem nálezu, ani s jeho odůvodněním. Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. II. ÚS 268/10 se vyjádřil k výkladu ustanovení § 19 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích z hlediska ochrany vlastnického práva. Vyslovil se v tom smyslu, že *ústavně konformní omezení vlastnického práva je možné pouze ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu, přičemž míra a rozsah omezení musí být proporcionální ve vztahu k cíli, který omezení sleduje, a prostředkům, jimiž je omezení dosahováno. Tam, kde jedna z těchto podmínek nuceného omezení vlastnického práva absentuje (například zákon nepředpokládá poskytnutí kompenzace za jeho omezení), jedná se o neústavní porušení vlastnického práva. V takových případech lze ústavňě konformně omezit vlastnické právo pouze se souhlasem vlastníka, a nelze tedy vůbec hovořit o jeho nuceném (resp. vynuceném) omezení, jak má na mysli čl. 11 odst. 4 Listiny. Jinak řečeno, existuje-li v zákoně veřejnoprávní institut omezující vlastnické právo, aniž by s tímto omezením spojoval poskytnutí náhrady, je nezbytnou podmínkou jeho ústavní konformity souhlas vyjádřený vlastníkem.*

S tímto závazným názorem se nález především vypořádává tak, že aproboval názor obecného soudu, že tento souhlas byl dán již samotným rozhodnutím o vyvlastnění, ke kterému došlo v roce 1962, neboť předmětný pozemek byl vyvlastněn pro veřejný účel, konkrétně výstavbu garáží automotoklubu Svazarmu Tábor, a tím byla explicitně vyjádřena i vůle státu s veřejným užíváním pozemku.

Není pochyb o tom, že předmětný pozemek je účelovou komunikací neboť slouží jako přístup ke garážím. Zákon č.13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v ustanovení § 7 rozlišuje účelové komunikace na veřejně přístupné a na komunikace v uzavřeném prostoru nebo objektu sloužící potřebě vlastníka či provozovatele prostoru či objektu. Podle ustanovení §7 odst. 2 citovaného zákona v pochybnostech, zda z hlediska pozemní komunikace jde o uzavřený prostor nebo objekt, rozhoduje příslušný silniční správní úřad. Takové rozhodnutí vydáno nebylo. Samotný fakt, že pozemek není oplocen a v tomto smyslu je „veřejně přístupný“, z něho nečiní účelovou komunikaci veřejně přístupnou, neboť v takovém případě by za veřejně přístupnou bylo třeba považovat i polní cestu, která slouží pouze potřebě provozovatele zemědělského podniku. Obecný soud, pokud posoudil účelovou komunikaci jako veřejně přístupnou, překročil meze své pravomoci a rozhodoval ultra vires. Dostal se tak do rozporu s čl. 2 odst. 2 Listiny.

Pokud byl v roce 1962 spatřován veřejný zájem na vyvlastnění ve výstavbě garáží automotoklubu svazarmu, nešlo v žádném případě o vyvlastnění pro veřejný účel ve smyslu celé veřejnosti, ale pro potřeby členů socialistické společenské organizace, tedy omezeného okruhu osob, kteří tím, že se hlásili k této společenské organizaci, si opatrovali určité výhody, které ostatní veřejnosti nepřináležely a pokud někdo ze široké veřejnosti tyto výhody chtěl získat, musel se společensky angažovat, tj. vstoupit do takové organizace. Proto úvahy obecného soudu, které Ústavní soud aproboval, jsou nepřijatelné.

Vlastnické právo každého, tedy i státu požívá podle Listiny stejné ochrany. Proto shora citovaný závěr Ústavního soudu vyjádřený v nálezu sp. zn. II.ÚS 268/10 dopadá i na tento posuzovaný případ. Z okolnosti, že stát v roce 1962 předmětný pozemek vyvlastnil pro výstavbu garáží automotoklubu Svazarmu Tábor nelze dovozovat, že tím vyjádřil i souhlas s veřejným užíváním pozemku, nanejvýš mohl dovozovat, že určitá, svojí socialistickou angažovaností vymezená skupina občanů, která tímto způsobem získá možnost garážování svých soukromých vozidel, bude pozemek užívat též jako přístup k těmto garážím. Přitom ovšem nelze přehlížet, že vyvlastněním v roce 1962 se pozemek nestal vlastnictvím státu, ale vlastnictvím Svazarmu Tábor, který jej do vlastnictví státu převedl až v roce 1965. Pro stát ovšem ani tehdy nebyla uživatelem pozemku veřejnost, ale socialistická společenská organizace Svazarm. Proto také stát v roce 1972 pozemek převedl do trvalého užívání Automotoklubu Pal Svazarm v Táboře. Mohlo se tak stát jen na základě § 10 odst. 1 vyhlášky ministerstva financí č. 104/1966 Sb., o správě národního majetku v té době platné, podle které bylo možno nemovitý národní majetek s příslušenstvím odevzdat bezplatně do trvalého užívání (viz § 70 odst. 1 zákona č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník) jen jiným socialistickým organizacím než státním. Tedy opět tento akt nemohl v sobě obsahovat konkludentní souhlas s veřejným užíváním pozemku.

Ústavní soud ve své ustálené rozhodovací činnosti setrvale zdůrazňuje, že mu jako soudnímu orgánu ochrany ústavnosti zásadně nepřísluší zasahovat do ústavně vymezené pravomoci obecných soudů, pokud jejich rozhodnutí či jim předcházející postup nepředstavují porušení ústavně zaručených základních práv a svobod. Nesprávná realizace důkazního řízení má za následek porušení základních práv a svobod ve smyslu postulátů spravedlivého procesu v případech důkazů opomenutých, v případech důkazů získaných a posléze použitých v rozporu s procesními předpisy, a konečně v případech svévolného hodnocení důkazů, provedeného bez jakéhokoliv akceptovatelného racionálního logického základu. Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti je tak v daném ohledu povolán korigovat pouze nejextrémnější excesy (srov. IV. ÚS 570/03, N 91/33 SbNU 377). Výklad obecného soudu, na

základě kterého dospěl k závěru, že souhlas s veřejným užíváním předmětného pozemku byl dán již samotným rozhodnutím o vyvlastnění, ke kterému došlo v roce 1962, je extrémním excesem, neboť jde o svévolné hodnocení provedených důkazů, které se zásadním způsobem promítlo do meritorního rozhodnutí.

V Brně 21. září 2011

Jiří Nykodým