



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobců: a) H. G.
b) M. B.
c) H. D.
d) Z. R.
všichni zastoupeni S. D.

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje,**
sídlem Žerotínovo nám. 3, Brno

za účasti osob zúčastněných na řízení:
1. B. J.
2. obec X,
sídlem číslo popisné 71, X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 4. 2018, čj. JMK 56719/2018, sp. zn. S-JMK 37344/2018 OD,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 24. 4. 2018, čj. JMK 56719/2018, sp. zn. S-JMK 37344/2018 OD, se **ruší** a věc se **vrací** k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný je **povinen zaplatit** náhradu nákladů řízení žalobkyni a) ve výši 3 000 Kč, žalobci b) ve výši 3 000 Kč, žalobkyni c) ve výši 3 000 Kč a žalobkyni d) ve výši

3 000 Kč k rukám jejich zástupkyně S. D. do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobci podáním ze dne 10. 10. 2017 požádali ve smyslu § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném do dne 31. 12. 2017 (dále jen „správní řád“), o určení neexistence veřejně přístupné účelové komunikace na pozemcích v jejich vlastnictví (parcelní čísla X, X, X, X, vše katastrální území X). V žádosti uvedli, že obec X sdělila vlastníkům pozemku parcelní číslo X v katastrálním území X v rámci stavebního řízení sp. zn. OSŘ/1885/2017/H vedeném Městským úřadem v Tišnově, že předmětná cesta je účelovou komunikací. S tímto názorem žalobci nesouhlasili.
2. Rozhodnutím Městského úřadu v Tišnově, odbor dopravy a živnostenský úřad (dále jen „silniční správní úřad“), ze dne 8. 1. 2018 byla žádost žalobců zamítnuta. Silniční správní úřad v rámci odůvodnění uvedl, že daná komunikace splňuje všechny znaky veřejně přístupné účelové komunikace. Proti tomuto rozhodnutí bylo podáno několik odvolání, mimo jiné všemi žalobci. Žalovaný dospěl rovněž k tomu, že jsou splněny všechny znaky veřejně přístupné účelové komunikace, tudíž napadeným rozhodnutím podaná odvolání zamítl a rozhodnutí silničního správního úřadu potvrdil.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

3. Žalobci podali společnou žalobu, ve které uvedli, že žalovaný rozhodl v rozporu s právními předpisy, jelikož předmětná komunikace nesplňuje znaky účelové komunikace dle zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění účinném do dne 31. 12. 2017 (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“).
4. Závěr žalovaného ohledně plnění účelu (spojení rodinných domů se silnicí) je v rozporu s provedenými důkazy. Z nich vyplývá, že se jedná o slepou komunikaci, tj. vede pouze k jejich pozemkům a dále nepokračuje. Skutečnost, že se veřejnoprávní subjekt sám o své vůli rozhodl považovat pozemek za komunikaci, nemůže sloužit jako důkaz o její existenci. Obdobně uvedli i o zřízení osvětlení na tomto pozemku. Z toho, že je cesta slepá, vyplývá, že ji veřejnost (neuzavřený okruh osob) nikdy nepoužívala, neboť k tomu neměla důvod. Proto není splněn znak veřejnosti.
5. Ohledně souhlasu uvedli, že nikdy nemohli projevit nesouhlas, pokud komunikace ani nebyla obecně užívána veřejností. V okamžiku, kdy zjistili, že obec dává najevo, že jde o účelovou komunikaci, dali najevo svůj nesouhlas. Cesta vždy sloužila jen vlastníkům pozemků, přes které vede.
6. V dané věci existuje rozumná komunikační alternativa, což vyplývá z dopisu obce X ze dne 12. 4. 2017. V současné době jsou naproti domům žalobců prováděny stavby rodinných domů, k nimž je stavební materiál dovážěn kamionem, který nejedí po cestě na pozemcích žalobců. Jezdí po vyjetých kolejích na pozemku obce. K tomu žalobci navrhli několik důkazů (fotky, výsledky, místní šetření), kterými má být prokázáno, že vlastníci pozemků naproti žalobcům využívají k přístupu ke svým nemovitostem jen pozemek obce a nikoliv pozemky žalobců.

7. Žalovaný se při rozhodování žalobců nezabýval tvrzením žalobců o existenci obecního pozemku se způsobem využití „ostatní komunikace“ a řádně nezduvodnil, proč není tento pozemek jinou komunikační potřebou. Vlastník tohoto pozemku jednoznačně projevil vůli o charakteru tohoto pozemku. Vlastnické právo žalobců by mělo být omezováno co nejméně, přičemž ve věci absentuje veřejný a právní zájem na tom, aby cesta přes pozemky žalobců byla účelovou komunikací.
8. Žalovaný svým rozhodnutím fakticky vyvlastnil předmětné pozemky bez náhrady, jelikož dospěl k závěru, že žalobcům nenáleží žádná kompenzace, avšak současně mají povinnost údržby pozemku.
9. S ohledem na výše uvedené žalobci navrhli, aby soud napadené rozhodnutí změnil nebo zrušil.

III. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný uvedl, že se v odůvodnění zabýval jednotlivými znaky veřejné účelové komunikace, přičemž žalobci nerozporují znak „stálosti a patrnosti v terénu“. Předmětná komunikace slouží ke spojení pěti rodinných domů s krajskou silnicí III. třídy. V průběhu let ji užívali současní a minulí obyvatelé těchto domů, včetně dalších osob (sousedů, příbuzných, poštovní doručovatelky atd.), které cestu užívaly jako veřejnost. Žalobci komunikaci navazující na veřejně přístupnou komunikaci obce (parcelní číslo X) jako soukromý pozemek nikdy nijak neoznačili a ani nepředložili žádný důkaz o opaku.
11. V řízení vyplynulo, že souhlas s obecným užíváním účelové komunikace byl udělen konkludentně. Žalovaný vyšel z toho, že obyvatelé domů podél komunikace (vyjma prvního v řadě na pozemku parcelní číslo X) běžně a bez omezení využívali cestu na cizích pozemcích. V řízení nebylo doloženo, že by žalobci měli soukromoprávně upraveno užívání komunikace na cizím pozemku. Žalobci si nebránili navzájem ani dalším osobám ve využívání cesty na svých pozemcích. V minulosti byla komunikace považována za obecní veřejnou, čemuž nasvědčuje též zbudované osvětlení komunikace minimálně od roku 1981.
12. V době správního řízení o žádosti byla na pozemku parcelní číslo X (pozemek obce) fakticky zeleň a příkop a žádná cesta tam neexistovala. Není rozhodující, jak byl pozemek veden v katastru nemovitostí. Jelikož žalobci bránili v příjezdu ke stavebním parcelám, používali stavebníci příjezd po sousedních pozemcích. Vyštěrkování příkopu se stalo po právní moci rozhodnutí žalovaného. Obec sdělila žalobcům a) a b) záměr vykoupit pozemky a vybudovat v místě adekvátní komunikaci pro stávající a nové domy.
13. Dle žalovaného se nelze zabývat pouze komunikací na pozemcích žalobců, ale celou cestou od napojení na silnici III. třídy. Žalobci ve správním řízení nepředložili důkazy ani tvrzení, ze kterých by šlo dovodit, že se nejednalo o veřejně přístupnou účelovou komunikaci.
14. S ohledem na výše uvedené navrhl, aby byla žaloba zamítnuta.

IV. Vyjádření osob zúčastněných na řízení

15. Paní B. J. (v nynějším řízení 1. osoba zúčastněná na řízení) uvedla, že obec X nechala vytyčit a zpevnit pozemek parcelní číslo X v katastrálním území X pro budoucí komunikaci. Práce probíhaly od 26. 6. 2018 do 1. 8. 2018. Po ukončení prací se doprava přesunula na novou komunikaci.

16. Obec X (v nynějším řízení 2. osoba zúčastněná na řízení) se ztotožnila s rozhodnutím správních orgánů a odkázala na své vyjádření obsažené ve správním spise.

V. Shrnutí repliky žalobců

17. V podání doručeném soudu dne 13. 2. 2019 žalobci uvedli, že předložili skutečnosti a důkazy z nichž vyplývá, že cestu na jejich pozemcích neužívá neuzavřený okruh osob, ale pouze osoby, které mají nějaký vztah k rodinným domkům nacházejícím se na pozemcích. Ani dle vyjádření žalovaného se nejedná o užívání cesty kýmkoliv. Přístup na cestu je pouze v rozsahu a způsobem stanoveným vlastníky pozemků. Žalovaný sám potvrzuje, že nejde o veřejnou účelovou komunikaci, neboť slouží ke spojení 5 domů se silnicí.
18. Žádný právní předpis nestanoví povinnost vlastníkovu pozemku či cesty, aby ho nějak označoval, oplocoval či omezoval značkami. Tato skutečnost je pro posouzení charakteru cesty irelevantní.
19. Souhlas s užíváním cesty osobami majícími vztah k domům, ke kterým cesta vede, a současně vlastníky pozemků, na kterých cesta je, neznamena souhlas s obecným užíváním. Je nutno rozlišovat mezi veřejnoprávním režimem obecného užívání a soukromoprávními tituly k užívání cizích pozemků, jež svědčí konkrétním osobám.
20. Z výše uvedených důvodů žalobci neměli jak bránit jinými osobám, resp. veřejnosti, ve využívání cesty na jejich pozemcích. Žalobci nemohli vyslovit souhlas s něčím, co se nedělo a z jejich „nečinnosti“ nelze dovodit ani konkludentní souhlas.
21. Je irelevantní, že obec povolila přístup ke stavebním pozemkům přes cestu na pozemcích žalobců, neboť toto jednání nemůže k žalobcům mít žádné účinky. Z přípisu paní J. vyplývá, že předmětná cesta v současné době není užívána jako veřejná komunikace, neboť takto je využívána cesta vybudovaná obcí na pozemku obce. Skutečnost, že obec vybudovala silnici na pozemku, na nějž poukazovali žalobci již v řízení, prokazuje, že ani ke dni vydání napadeného rozhodnutí neexistovala „nutná komunikační potřeba“.
22. Žalobci uvedli, že i napojení na silnici III. třídy je irelevantní, jelikož jej využívá pouze omezený okruh osob a dále je na toto napojení napojena komunikace na obecním pozemku vedle. Je irelevantní, zda tohoto napojení využívá i jiná cesta.

VI. Posouzení věci soudem

23. Krajský soud v Brně v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále také „soudní řád správní“), bez nařízení jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí silničního správního úřadu včetně řízení předcházejícího jejich vydání, a shledal, že žaloba **je důvodná**.
24. Soud předně upozorňuje, že lhůta pro uplatnění podání žaloby činí dva měsíce od doručení napadeného rozhodnutí (srov. § 71 odst. 2 ve spojení s § 72 odst. 1 soudního řádu správního), přičemž pouze v této lhůtě lze uplatnit nové žalobní body. Posouzením argumentace obsažené v replice žalobců doručené až po této lhůtě soud dospěl k závěru, že obsahuje pouze přípustné rozvedení včas uplatněných žalobních bodů a doplňuje argumentaci v reakci na vyjádření žalovaného.

25. Dále je nutno zmínit, že v souladu s ustanovením § 75 odst. 1 soudního řádu správního soud napadené rozhodnutí přezkoumává optikou skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí. Řada argumentů účastníků řízení přitom má vztah až ke stavu pozdějšímu (aktuální stav ke dni podání žaloby, popř. ke dni vyjádření žalovaného či repliky žalobců). Jedná se zejména o argumentaci poukazující na aktuální podobu a využívání sousedního pozemku ve vlastnictví obce X, jelikož z vyjádření paní J. a účastníků řízení vyplývá, že zpevňování tohoto pozemku probíhalo až v době po vydání napadeného rozhodnutí. Soud tudíž k argumentaci aktuálním stavem nijak nepřihlížel, protože vzhledem k výše uvedené procesní úpravě ani nemohla být pro posouzení věci relevantní. Z totožných důvodů soud nepovažoval za relevantní ani související důkazní návrhy žalobců, tudíž ve věci nebylo prováděno dokazování.
26. Dle ustanovení § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je *pozemní komunikace dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti*.
27. Dle ustanovení § 7 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích platí, že *účelová komunikace je pozemní komunikace, která slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků*.
28. Z citované právní úpravy vyplývají dva ze čtyř pojmových znaků veřejně přístupné účelové komunikace. Musí jít o v terénu zřetelnou cestu určenou k užití vozidly a chodci a zároveň musí sloužit k zákonnému účelu, tedy ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby jejich vlastníků nebo spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků. Judikatura dále vyvozuje další dva pojmové znaky, kterými jsou souhlas vlastníka pozemku s veřejným užíváním cesty a nutná (nenahraditelná) komunikační potřeba (srov. například rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 31. 1. 2014, čj. 30 A 104/2012-38, judikatura správních soudů je dostupná online na www.nssoud.cz).
29. Ze správního spisu vyplývá, že cesta, jejíž určité úseky jsou předmětem nynějšího řízení, vede od napojení na silnici III. třídy nejprve po části pozemku ve vlastnictví obce X (parcelní číslo X) a dále pokračuje po části pozemku ve vlastnictví paní B. J. (parcelní číslo X), po části pozemku žalobkyně d) [parcelní číslo X], po části pozemku ve spoluvlastnictví paní D. a E. K. (parcelní číslo X), po části pozemku ve spoluvlastnictví žalobkyně a) a žalobce b) [parcelní číslo X] a po částech pozemků ve vlastnictví žalobkyně c) [parcelní čísla X a X]. Na posledně jmenovaných pozemcích cesta „slepě“ končí a následuje pole.
30. Znatelnost cesty v terénu není mezi účastníky řízení sporná.
31. Účel předmětné cesty žalobci rozporují, nicméně soud se s jejich názorem neztotožnil. Z obsahu spisového materiálu je bez jakýchkoliv pochybností zjevné, že uvedená cesta slouží k zákonnému účelu, jelikož spojuje přilehlé nemovitosti se silnicí III. třídy. Tento závěr dle soudu není v rozporu s opatřenými podklady. Je sice pravdou, že se jedná o slepou cestu, nicméně tato skutečnost její účel (spojení nemovitostí se silnicí) nijak neoslabuje. Na druhou stranu má tato okolnost význam ve vztahu k souhlasu vlastníka(ů) s veřejným užíváním cesty (čímž žalobci ostatně rovněž argumentují), a dle soudu činí posouzení tohoto znaku správními orgány poněkud problematickým.

32. Souhlas vlastníka pozemku s veřejným užíváním cesty může být dán buď výslovným, nebo konkludentním způsobem (popřípadě se může jednat o specifický případ cesty užívané veřejně tzv. „od nepaměti“). K dovození konkludentního souhlasu s veřejným užíváním cesty se v praxi využívá institut tzv. „kvalifikovaného nesouhlasu“, resp. zjišťuje se skutečnost, zda vlastník pozemku v době, kdy pozemek začala využívat veřejnost, proti tomuto užívání pozemku dal aktivně najevo svůj nesouhlas. V nynější věci byl správními orgány dovozen právě konkludentní souhlas žalobců s odkazem na to, že se proti užívání cesty veřejností v minulosti nijak aktivně nevymezili a s odkazem na několik starších písemností předložených obcí X, z nichž má vyplývat, že *„v minulosti se komunikace vždy považovala za veřejnou“*.
33. Žalovaný rovněž vyšel z toho, že řízení o určení právního vztahu je podle § 142 odst. 3 správního řádu ovládáno stejnými pravidly pro dokazování jaké platí ve sporném správním řízení. S ohledem na to uzavřel, že žalobci nepředložili žádné důkazy o neexistenci účelové komunikace. Soud se s těmito závěry ohledně splnění třetího pojmového znaku veřejně přístupné účelové komunikace neztotožňuje.
34. Vzhledem k tomu, že předmětná cesta není průjezdná (jedná se o slepou cestu) a spojuje se silnicí III. třídy pouze pět rodinných domů, není dle soudu správné automaticky předpokládat, že žalobci měli dostatečnou příležitost projevit v minulosti kvalifikovaný nesouhlas s veřejným užíváním cesty. Jak správně argumentují žalobci, v nynějším případě nelze vycházet z toho, že předmětná cesta byla využívána neuzavřeným okruhem osob (širokou veřejností), jelikož k tomuto užívání neexistuje v zásadě žádný objektivní předpoklad. Jedinou indicií o využívání cesty širokou veřejností lze spatřovat v možném obhospodařování přilehlých polí, nicméně podklady obsažené ve spise tuto skutečnost nijak nepotvrzují, naopak ji lze mít spíše za vyvrácenou (předmětná cesta není k využívání pole nutná; všichni obyvatelé rodinných domů se shodují na tom, že cesta nebyla určena k užívání veřejností; na leteckém snímku přiloženém k žádosti žalobců jsou zřejmé vyježděné koleje směrem na přilehlé pole – nicméně mimo pozemky žalobců). Ze všech dostupných podkladů hodnocených ve vzájemné souvislosti je spíše důvodný závěr, že cesta na pozemcích žalobců nebyla využívána ani k obhospodařování přilehlého pole.
35. Vzhledem k tomu, že předmětná slepá cesta má poměrně úzký okruh „přilehlých“ uživatelů, má soud za to, že by v řízení měl být spíše vyvrácen (důvodný) předpoklad, že veřejnost uvedenou komunikaci vůbec neměla důvod využívat. Dokud tento předpoklad nebyl v řízení (důvodně) vyvrácen, bylo předčasné požadovat po žalobcích, aby předložili důkazy o tom, že v užívání cesty veřejností aktivně bránili. K tomu lze ostatně odkázat i na aplikovanou úpravu dokazování ve sporném správním řízení obsaženou v ustanovení § 141 odst. 4 správního řádu, kde je mimo jiné uvedeno, že *pokud navržené důkazy nepostačují ke zjištění stavu věci, může správní orgán provést i důkazy jiné*. I v tomto typu řízení je stále v určité míře na bedrech správních orgánů, aby zajistily, že jejich rozhodnutí budou v souladu s veřejným zájmem (srov. § 2 odst. 4 správního řádu).
36. K výše uvedenému lze ostatně odkázat i na názor vyřčený například v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2017, čj. 2 As 337/2016-64, *pro vznik veřejně přístupné účelové komunikace na soukromých pozemcích platí, že je vlastník buď musí výslovně věnovat veřejnosti k užívání, nebo musí alespoň užívání svého pozemku jako veřejného prostranství kýmkoliv po dostatečně dlouhou dobu trpět, čímž dojde k věnování učiněnému mlčky, neboli konkludentně. Nelze však souhlas vlastníka s veřejným užíváním dovozovat tam, kde jeho pozemek užívala pouze omezená skupina osob, ať už by šlo o*

oprávněné ze smlouvy nebo o mlčky trpěnou skupinu vlastníků malého počtu přilehlých nemovitostí. Zejména v případě konkludentního souhlasu je třeba případ od případu vážit, zda již okruh tiše trpěných uživatelů byl dostatečně široký na to, abychom mohli hovořit o veřejnosti.

37. Odůvodnění napadeného rozhodnutí je v tomto ohledu nedostatečné, když za neuzavřený okruh osob užívajících uvedenou cestu (resp. jednotlivé její části) považuje pouze vlastníky a obyvatele těchto nemovitostí. Ve vyjádření k žalobě (které však nemůže zhojit nedostatek odůvodnění napadeného rozhodnutí) žalovaný do okruhu uživatelů zahrnul i návštěvy a poštovní doručovatele, nicméně ani tyto osoby by v nynějším případě nebylo možné považovat za širokou veřejnost. Rovněž závěr o nepravdivém využívání k obhospodařování pole není správný, jelikož jediný podklad svědčící o příjezdu na pole ze strany, kde se nachází předmětná cesta (letecký snímek přiložený k žádosti), zároveň svědčí o tom, že tento příjezd byl realizován mimo pozemky žalobců (ač ke sjezdu z cesty dle fotografie došlo nejspíše až na pozemku paní B. J.). V řízení tak dle soudu nebylo ničím prokázáno, že cesta byla jejími vlastníky určena k nerušenému užívání širokou veřejností a závěr žalovaného je v tomto směru v rozporu se spisovým materiálem.
38. Výše uvedenému závěru nasvědčují i zjištěné okolnosti vzniku cesty (domluva tehdejších vlastníků o zpevnění vlastních nádvoří pro umožnění přístupu sobě, tak i sousedům), z nichž lze usuzovat na to, že užívání cesty sousedy probíhalo na základě vzájemné soukromoprávní dohody. O opaku soud nepřesvědčilo ani osvětlení zřízené na této cestě obcí X (minimálně od roku 1981), ani řada dokumentů zmiňujících tuto cestu předložených obcí X. Osvětlení cesty ani skutečnost, že byla obyvateli přilehlých nemovitostí a úřady označována různými způsoby (jako silnice, místní zpevněná komunikace, obecní cesta apod.), totiž nijak nemění její charakter. Stále se jedná o slepou cestu s relativně malým počtem přilehlých nemovitostí, u které platí předpoklad užívání pouze uzavřeným okruhem osob. Dokumenty ani existence osvětlení dle soudu nemají dostatečnou vypovídací hodnotu ve vztahu k tomu, že by cesta měla být určena pro užívání širokou veřejností.
39. V neposlední řadě k tomuto znaku soud uvádí, že žalobci argumentují vyjádřením nesouhlasu v první možné chvíli, kdy se dozvěděli o tom, že cesta má být považována za veřejně přístupnou. Tento okamžik lze vzhledem k výše uvedenému spatřovat až v počátku realizace výstavby rodinných domů naproti nemovitostem žalobců. Z fotodokumentace pořízené během místního šetření ze dne 4. 12. 2017 je zřejmé, že na cestě jsou u prvního rodinného domu umístěny cedule s nápisem „SOUKROMÝ POZEMEK“. Z rozhodnutí silničního správního úřadu vyplývá pouze to, že tyto cedule byly na pozemky umístěny až v průběhu správního řízení. Žalovaný tyto cedule nijak nezohlednil, jelikož posuzoval pouze stav ke dni podání žádosti. S tímto názorem soud rovněž nesouhlasí, jelikož dle ustálené judikatury (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, čj. 1 As 24/2011-79) platí, že v řízení o žádosti je rozhodný skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí. Dle soudu tak i k umístění těchto cedulí na cestu mělo být v řízení přihlédnuto a mělo být vyhodnoceno, zda se v souvislosti s výše uvedeným nemůže jednat o vyjádření kvalifikovaného nesouhlasu.
40. U předmětné cesty není dle soudu splněný ani znak nezbytné komunikační potřeby, na což žalobci rovněž poukazují. Prostřednictvím tohoto znaku je kladen důraz na to, aby případné omezení vlastnického práva vlastníka cesty ve prospěch široké veřejnosti bylo pro danou situaci odpovídající a přiměřené.

41. Soud předesílá, že si je vědom existence rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2015, čj. 8 As 32/2015-32, v němž bylo vysloveno, že ani úvaha o vytvoření nové komunikace na jiných pozemcích (ve vlastnictví obce) není dostatečná, jelikož alternativní cesta musí reálně existovat. Soud se v nynější věci od tohoto názoru částečně odchyluje, nicméně činí tak vzhledem ke specifickým okolnostem nynější věci. Na jejich základě dospěl k závěru, že omezení vlastnického práva žalobců není v nynější věci proporcionální.
42. Ony specifické okolnosti spočívají v tom, že se podél cesty na pozemcích žalobců nachází celistvý pozemek obce X (parcelní číslo X, po části tohoto pozemku vede předmětná cesta), který má rovněž tvar cesty a v katastru nemovitostí je jako způsob jeho využití evidováno „ostatní komunikace“. Dle přílohy 2 vyhlášky č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška), ve znění účinném do dne 31. 12. 2019, je tento způsob využití definován (kód 17) jako *pozemek, na kterém je místní nebo účelová komunikace (včetně zpevněné lesní komunikace) a její součásti*. Dále soud přihlížel i k tomu, že v části územního plánu obce X ze září 2016 (obsažena ve správním spise) je přímo tento obecní pozemek jako celek označován jako účelová komunikace, naopak cesta na pozemcích žalobců nijak zaznačena není.
43. Dle soudu je tak pro danou situaci mnohem přiléhavější omezení vlastnického práva obce (veřejnoprávní korporace), jelikož ze spisu vyplývá jednoznačný záměr zřídit veřejně přístupnou účelovou komunikaci na jejím vlastním pozemku. Příslušný pozemek byl v podstatě „připravený“ k tomu, aby byl pozemní komunikací vedoucí k původní i nově plánované zástavbě. Závěr soudu nevybočuje z mezí přiměřenosti, jelikož obec X v této situaci (rozvoj zástavby v dané lokalitě) mohla nutnost (do)budování cesty zcela legitimně očekávat. Opačný názor odhlízející od uvedených podstatných souvislostí by dle soudu vedl k nepřiměřenému omezení vlastnického práva žalobců. Jinými slovy řečeno, cestu ve vlastnictví žalobců (resp. její jednotlivé úseky) nelze považovat za nezbytnou komunikační potřebu, k níž neexistuje jiná racionální varianta. Žalovaný splnění tohoto pojmového znaku nesprávně právně posoudil, což vedlo k nezákonnosti napadeného rozhodnutí.

VII. Závěr a náklady řízení

44. Soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí nemůže obstát částečně z důvodu skutkových zjištění, která jsou v rozporu s opatřenými podklady ve spisovém materiálu, a částečně z důvodu nesprávného právního posouzení. Soud proto přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí pro vady řízení a pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 soudního řádu správního a současně věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému. Pro úplnost soud uvádí, že dle soudního řádu správního nemohl napadené rozhodnutí změnit, čehož se žalobci alternativně domáhali.
45. V dalším řízení je žalovaný vázán závazným právním názorem soudu ve smyslu § 78 odst. 5 soudního řádu správního. Soud dospěl k závěru, že v dané věci nebyl dostatečně prokázán a zdůvodněn znak souhlasu vlastníka cesty s jejím veřejným užíváním a zároveň nebyl splněn znak nezbytné komunikační potřeby. Vzhledem k tomu předmětné úseky cesty nelze považovat za veřejně přístupnou účelovou komunikaci.
46. O náhradě nákladů řízení účastníků řízení bylo rozhodnuto dle úspěchu ve věci. Každý ze žalobců měl ve věci plný úspěch, tudíž všem náleží právo na tuto náhradu. Žalobci

původně požádali i o náhradu paušální částkou za dva úkony, nicméně dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, čj. 6 As 135/2015-79, nelze ve správním soudnictví využít ustanovení § 151 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění účinném od 1. 7. 2015. Žalobci následně k dotazu soudu ohledně skutečně vynaložených nákladů sdělili, že jim žádné náklady vyjma zaplacených soudních poplatků nevznikly. Vzhledem k tomu náklady řízení žalobců zastoupených obecnou zástupkyní tvoří pouze zaplacené soudní poplatky (4 x 3 000 Kč). K zaplacení náhrady nákladů řízení určil soud žalovanému přiměřenou lhůtu.

47. Osobám zúčastněným na řízení soud neuložil žádnou povinnost, tudíž nemají právo na náhradu nákladů řízení (srov. § 60 odst. 5 soudního řádu správního).

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 10. srpna 2020

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu