



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Petry Venclové, Ph.D. a Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry v právní věci

žalobce: **M. A.**
zastoupený advokátkou Mgr. Helenou Tomiškovou
sídlem T. G. Masaryka 593, Slatiňany

proti
žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**
sídlem Komenského náměstí 125, Pardubice

za účasti: **S. A.**

v řízení proti rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 9. 6. 2017, č. j. KrÚ 40311/ODSH/2017/Sv,

takto:

I. Rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 9. 6. 2017, č.j. KrÚ 40311/ODSH/2017/Sv, se pro vady řízení **ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 14.800 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho právního zástupce Mgr. Heleny Tomiškové, advokátky.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou domáhal soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Obecního úřadu Vojtěchov u Hlinska ze dne 24. 2. 2017, č. j. 282/2012/4. Posledně uvedeným rozhodnutím bylo deklarováno podle § 142 zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), že pozemky par. č. X, X, X a X v k. ú. X nejsou účelovou komunikací podle § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), a tato komunikace není veřejně přístupná, neslouží široké veřejnosti. Dále bylo deklarováno podle § 142 správního řádu, že pozemek par. č. X v k. ú. X není účelovou komunikací podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a tato komunikace není veřejně přístupná, neslouží široké veřejnosti. Žalobce žalobu odůvodnil následujícím způsobem.
2. Žalobce s uvedeným rozhodnutím nesouhlasí, neboť má za to, že byl zkrácen na svých právech nezákonným postupem a rozhodnutím žalovaného. Uvádí, že žalované rozhodnutí vychází ze zjištění správního orgánu prvního stupně, že k dotčeným nemovitostem ve vlastnictví či spoluvlastnictví žalobce existuje v obou případech alternativní přístup, a to s použitím cesty na pozemku par. č. X v k.ú. X ve vlastnictví obce Vojtěchov u Hlinska. Žalobce poukazoval, že tato cesta se v zimním období neudrží, je několik měsíců neschůdná a nesjízdná a nedostatečně široká, kdy v nejužším úseku mezi stavební parcelou č. X a protější pozemkovou parcelou č. X je maximální šíře cesty 3.30 m a nejde rozšířit. Pro přístup k obhospodařovaným zemědělským pozemkům č. X, X, X, X, X, X a X, které se nacházejí za tímto zúžením, zemědělské stroje se šířkou 3.80 m nemohou projet. Jediná možná cesta je tak dle žalobce už po desetiletí přes pozemek parc. č. X, X, X a X ve vlastnictví fyzických osob. Alternativní cesta není vhodná ani jako cesta k nemovitostem st. parc. X, X, X s č.p. X (objekt k bydlení), kdy ji nelze použít v zimním období, protože se neudrží a je tak zcela neschůdná a neprůjezdná, k domu se v zimě nedostane záchranná služba, hasiči, popeláři ani poštovní doručovatel a ani obyvatelé dojmu neprojdou či neprojedou a zůstanou uvězněni v domě, kdy není v jejich silách úsek cesty dlouhý 200 m udržovat. Žalobce se tak domnívá, že v případě cesty na pozemku par. č. X v k.ú. X nelze hovořit o rozumné alternativní cestě ve smyslu nálezu Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp.zn. II. ÚS 268/06. Tato alternativní cesta nezajišťuje plnohodnotné komunikační spojení nemovitostí celoročně. Dále namítá, že jeho pozemek parc. č. X (zahrada) je příliš svažité a je přístupný pouze chůzí, nikoliv zemědělskou technikou.
3. Dále uvádí, že reálně jím využívané cesty přes pozemky č. X, X, X, X a X (případné účelové komunikace) v terénu existují, jsou plně znatelné a bylo svědecky prokázáno, že jsou užívány i jinými osobami než žalobcem několik let, minimálně od roku 1966. Do roku 2000 kdy se původní cesta rozdělila na dvě cesty, nevzněl nikdo z vlastníků nesouhlas proti užívání dotčených pozemků jako cesty, kdy dle judikatury nečinnost

dotčeného vlastníka a konkludentní souhlas předchozích vlastníků s užíváním cesty zavazuje právní nástupce. Deklarování dotčených pozemků jako účelových komunikací je tedy v podstatě pouhé uvedení skutečností, které existují mnoho desetiletí, do souladu se stavem právním.

4. Žalobce také uvádí, že ve správním řízení nebylo prokázáno tvrzení, že by alternativní cestu č. p. X účelově zužoval či se dopouštěl jiných zásahů a toto zcela popírá.
5. Další námitka žalobce se týká nesmyslnosti tvrzení žalovaného, že komunikace na pozemcích parc. č. X, X, X, X se v zimě neudrží stejně jako alternativní komunikace na pozemku parc. č. X, když komunikace na pozemcích parc. č. X, X, X, X slouží pouze zemědělsky obdělávaným pozemkům a v zimě se tedy nevyužívá, na rozdíl od komunikace na pozemku parc. č. X, která má zajišťovat přístup i k obytnému domu č.p. X. Rovněž komunikace na pozemku parc. č. X se v zimě neudrží, ale tato komunikace je krátká, chráněná před závějemi a pokud není výjimečně přístupná, uživatelé jsou schopni se postarat o její schůdnost či průjezdnost.
6. Dle žalobce nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav, žalovaný se řádně nevypořádal s argumentací žalobce a došlo k nesprávnému právnímu posouzení. Navrhl, aby soud žalované rozhodnutí zrušil.
7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě nepřisvědčil námitkám žalobce obsažených v žalobě, odkázal i na žalované rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu zamítl.
8. Krajský soud v řízení vedeném podle ust. § 65 a násl. zákona č. 150/2002Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), přezkoumal žalované rozhodnutí v mezích žalobních bodů, přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům:
9. V projednávané věci krajský soud rozhodoval již jednou a to rozsudkem ze dne 19. 1. 2018, č. j. 52 A 65/2017-39, přičemž žalobu zamítl a tento předchozí rozsudek krajského soudu byl na základě kasační stížnosti žalobce zrušen rozsudkem NSS ze dne 13. 5. 202, č. j. 4 As 30/2018-27, a věc byla vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení (dále v textu jen „přechozí zrušený rozsudek“ či „zrušující rozsudek NSS“). Ve zmíněném předchozím zrušeném rozsudku dospěl krajský soud k závěru, že právo obecného užívání účelové komunikace nemůže být řešeno na úkor vlastnického práva majitele pozemku p. č. X, X, X X a X, přičemž právě určení, že přes tyto pozemky vede účelová pozemní komunikace, se žalobce domáhal, ale že jeho nutnou komunikační potřebu zajišťuje veřejná komunikace na pozemku parc. č. X, vše v katastrálním území X. V průběhu správního řízení, v němž se žalobce domáhal určení existence veřejně přístupné účelové komunikace dle ust. § 142 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen „správní řád“), na pozemcích č. X, X, X, X a X v kat. území X žalobce zejména tvrdil, že zmíněná alternativní cesta, která dle názoru správních orgánů může žalobci sloužit jako účelová pozemní komunikace, mu neumožňuje užívání za účelem průjezdu vozů zemědělské techniky o nezpochybněné šířce 3,8 m, a to pouze v jednom určitém místě, tj. kde tato komunikace vede kolem domu čp. X (na pozemku st. X). Žalovaný v žalovaném rozhodnutí ve shodě s tvrzením správního orgánu I. stupně obsaženém v jeho rozhodnutí k této námitce žalobce uvedl, že *„průjezdni profil komunikace, především díky přesahujícímu okapu domu, byl snížen z cca 3,3 m na celé 4 metry šířce a výšce 2,4 metrů což neumožňovalo průjezd zemědělské techniky ani většího nákladního vozidla. Následně po tomto místním šetření obecní úřad provedl opravu komunikace X (s finanční spoluúčastí bratrů M., jak bylo*

dohodnuto při místním šetření) v nejužším místě. V současné době je komunikace X u budovy čp. X široká 420 cm a přístup na pozemek p. č. X široký 400 cm.“). A právě o tento závěr žalovaného a správního orgánu I. stupně opřel krajský soud ve zrušeném rozsudku jeden z důvodů pro zamítnutí žaloby, když zmíněný závěr žalovaného a správního orgánu I. stupně o rozšíření alternativní komunikace v uvedeném místě již umožňuje průjezd zemědělské techniky žalobce po této komunikaci za účelem zemědělského obhospodařování jeho pozemků. Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku však konstatoval, že žalobce „v žalobě zpochybňuje šířku alternativní cesty po celé její délce, výslovně namítá její nedostatečnou šíři 3,3 metrů a v důsledku toho její neprůjezdnost pro zemědělské stroje o šířce 3,8 metrů a konkrétně poukazuje na jiné určité místo této alternativní cesty, než kterým se zabývaly správní orgány a poté i krajský soud. Z uvedené žalobní námitky vyplývá, že podle stěžovatele je alternativní cesta úzká (tj. široká pouze 3,3 metrů), pro průjezd zemědělské techniky (o šířce 3,8 m) mimo jiné mezi stavební parcelou č. X a protější pozemkovou parcelou č. X, tj. v jiném místě než o něm pojednaly správní orgány a posléze i krajský soud. Dosud tak nebylo postaveno na jisto, zda stěžovatelskými zemědělskými stroji je alternativní cesta průjezdná po celé její délce, a zejména také v místě, na něž stěžovatel poukazoval v žalobě, tj. mezi stavební parcelou č. X a protější pozemkovou parcelou č. X. Uvedený úsek se podle situace, která je zjevná ze správního spisu, nachází na pozemku par. č. X před místem, z něhož by byly přístupné nemovitosti ve vlastnictví stěžovatele. Tudíž pokud by právě v důsledku malé šíře tohoto místa (nebo kteréhokoliv jiného v úseku před provedeným rozšířením cesty na pozemku X u budovy čp. X) nebyly nemovitosti stěžovatele o cestě par. č. X dostupné, nemuselo by se o alternativní cestu jednat.“ (srov. zrušující rozsudek NSS, body 29 a 30). NSS tak uložil krajskému soudu, aby se v dalším rozhodnutí zabýval tvrzením žalobce, které však v jeho podání učiněných ve správním řízení obsaženo nebylo a toto tvrzení bylo obsaženo až v žalobě, tj. že „žalobce poukazoval na to, že tato cesta se v zimním období neudrží, je několik měsíců neschůdná a nesjízdná a nedostatečně široká v celé její délce, kdy v nejužším úseku mezi stavební parcelou č. X, jejíž součástí je stavba stodoly s obvodovou zdí na hranici pozemku, a protější pozemkovou parcelou č. X je maximální šíře cesty 3,3 metrů a nejde rozšířit. Pro přístup k obhospodařovaným zemědělským pozemkům č. X, X, X, X a X, které se nacházejí až za tímto zúžením, zemědělské stroje vzhledem ke své šířce 3,8 metrů nemohou projet a také nikdy nejezdily.“ (srov. bod II. poslední odstavec žaloby).

10. Krajský soud, vázán právním názorem vysloveným NSS ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 4 s.r.s.), dospěl ve vztahu k tomuto žalobnímu bodu k následujícím závěrům:
11. Předně je třeba poznamenat, že ze správního spisu vůbec nevyplývá, že by žalobce v něm namítal, že zmíněná alternativní cesta na pozemku č. X v katastrálním území X je „nedostatečně široká v celé její délce“, jak nyní nově tvrdí v žalobě, ale že naopak poukazoval pouze na nedostatečnou šíři této alternativní cesty jen v jejím jednom místě, tj. v místě, kde tato komunikace vede kolem budovy čp. X. Tato skutečnost například vyplývá z jeho odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně založené ve spisu na čl. 39, a to z odvolání ze dne 13. 3. 2017, strana 4, kde poukazuje na skutečnost, že obilní kombajn má šíři 3,8 metrů a uvedeným zúžením o šířce 3,3 metrů zřejmě neprojde. Jak vyplývá ze správního spisu a zejména z rozhodnutí správního orgánu I. stupně a z rozhodnutí žalovaného, právě ve vztahu k této námitce o provedeném místním šetření, místní obecní úřad provedl opravu této alternativní komunikace na pozemku č. X, „s finanční spoluúčastí bratrů M., jak bylo dohodnuto při místním šetření“, v tom nejužším

místě, tedy u budovy čp. X, a po provedení opravy již je cesta v tomto zúženém místě široká 420 cm a přístup na pozemek parc. č. X je široký 400 cm. Mohlo by se tedy na první pohled zdát, že pokud v průběhu správního řízení žalobce netvrdil, že nemohl tuto alternativní komunikaci na pozemku par. č. X užívat z jím namítaného důvodu, tj. kdy tuto námitku uplatnil ve správním řízení a následně však na rozdíl od odvolání toto tvrzení uvedl v žalobě a poukázal na to, že tato komunikace nemůže být způsobila pro průjezd žalobcovi zemědělské techniky v celé její délce, takže se jedná o skutkovou novotu, a krajský soud v takovém případě by k ní nemusel přihlídnout. K této problematice uvádí například NSS v rozsudku ze dne 3. 2. 2010, č. j. 1 Afs 103/2009-232, že „v souladu se všeobecně uznávanou právní zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* (zákony jsou psány pro bdělé), tak správní soud zásadně nemohou napravovat procesní pasivity účastníka řízení, který nebyl v průběhu správního řízení co do svých tvrzení a co do návrhů důkazů nijak aktivní, a skutková tvrzení uplatnil poprvé teprve v řízení před správními soudy“. V daném případě by bylo však takové zdání klamné, neboť se v podstatě o žádnou skutkovou novotu nejednalo. I když žalobce až v žalobě namítal, že by nemohl používat zmíněnou alternativní cestu na pozemku par. č. X v katastrálním území X po celé její délce, tak z jeho tvrzení učiněných již ve správním řízení lze takový závěr nepochybně zjistit. Žalobce totiž již ve správním řízení poukazoval na skutečnost, že jeho komunikační potřeba zahrnuje dopravu zemědělskými stroji (konkrétně uvedl kombajn) o šířce 3,8 metrů a již správní orgán I. stupně uvedl ve svém rozhodnutí, že tato alternativní cesta je široká cca 3,3 metrů a je pouze ve zmíněném místě, tj. „probíhá kolem domu čp. X (st. X)“, přičemž byla před zmíněnou opravou zúžena na 2,4 metrů a ve výšce cca 2,4 metrů, což neumožňovalo průjezd zemědělské techniky ani většího nákladního vozidla. Zároveň jak správní orgán I. stupně tak i žalovaný nezpochybňovaly, že žalobce potřebuje za účelem zemědělského využívání svého pozemku používat cestu v šíři, která by umožnila průjezd obilních kombajnů širokých 3,8 metrů. Závěr správních orgánů o tom, že v daném případě nutnou komunikační potřebu cesty zajišťuje veřejná komunikace X, byl tudíž předčasný, neboť za účelem přijetí tohoto závěru nepostačuje zjištění a závěr správních orgánů o tom, že v uvedeném místě (u domu čp. X) byla provedená zmíněná oprava a tato alternativní komunikace byla rozšířena tak, aby mohl tudy žalobce se zemědělskými stroji projíždět (za účelem obhospodařování svých pozemků využívá žalobce mimo jiné i mechanizační prostředky zemědělských podniků, zejména zemědělského družstva vlastníků Mrákotín, jak vyplývá z podání ze dne 10. 10. 2013, založené ve správním spisu). Krajský soud musel tedy vycházet ze stěžejního závěru Nejvyššího správního soudu, který je uveden v bodu 32 zrušujícího rozsudku, podle něhož:

„Z uvedeného důvodu nezbyvá než uzavřít, že dosud nebylo vyjasněno, zda kromě zmíněného největšího zúžení (u domu čp. X, jež bylo rozšířeno) i ve zbylé délce je uvedená cesta pro příjezd k nemovitostem ve vlastnictví stěžovatele dostatečně široká, a tudíž zda představuje onu rozumnou alternativu komunikační spojnice.“

12. Ze správního spisu zároveň nevyplývá, že by k tomuto „vyjasnění“ bylo provedeno adekvátní dokazování za účelem zjištění této skutečnosti, tedy ověření, zda uvedená cesta na par. č. X „představuje onu rozumnou alternativu komunikační spojnice“ a umožňuje žalobci průjezd zemědělské techniky o šířce 3,8 metrů za účelem zemědělského obhospodařování jeho pozemků. V projednávané věci tak skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění (§ 76 odst. 1 písm. b

s.ř.s.) a pro tuto vadu řízení musel krajský soud žalované rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení [§76 odst. 1 písm. b) s.ř.s., § 78 odst. 4 s.ř.s.]. Podle ust. § 77 odst. 2 s.ř.s. v souladu se zásadou plné jurisdikce je soud oprávněn sice zopakovat nebo doplnit důkazy provedené správním orgánem a následně si skutkový stav posoudit na základě vlastního hodnocení, avšak je třeba *„zároveň hledat rozumnou rovnováhu mezi naplněním zásady plné jurisdikce a skutečností, že správní soudnictví má nadále převážně kasační charakter a správní soud by neměl zcela nahrazovat činnost správního orgánu, jinak by došlo k setření hranice mezi činností soudu a mocí výkonnou a v důsledku toho k nepřijatelnému narušení dělby moci. Ostatně § 76 odst. 1 s.ř.s. písm. b) jako jeden z důvodů pro zrušení správního rozhodnutí stanoví, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, když vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění.“* (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2014, č. j. 1 Ads 72/2014-26, bod 28). V daném případě tak bude třeba doplnit dokazování za použití vhodného důkazního prostředku o zjištění, zda uvedená alternativní účelová komunikace na pozemku parc. č. par. č. X v katastrálním území X je z hlediska svých parametrů schopna být použita pro zmíněný účel žalobce, tj. zajištění obhospodařování zemědělských pozemků ve vlastnictví či spoluvlastnictví žalobce tak, aby tudy mohly projíždět zemědělské stroje v šířce 3,8 metrů. Pokud by tomu nebylo, nemohl by silniční správní úřad vycházet ze závěrů, který byl uveden v žalovaném rozhodnutí, tedy že v daném případě existuje vhodná alternativní cesta, tedy že žalobce má zajištěnou za výše uvedeným účelem možnost jiného alternativního přístupu, a není tu naléhavá komunikační potřeba, a bylo by v takovém případě třeba se zabývat dalšími podmínkami pro vydání rozhodnutí, kterého se žalobce dožadoval v řízení vedeném podle ust. § 142 správního řádu. V dalším řízení tedy bude na žalovaném, případně na správním orgánu I. stupně, aby ten se zabýval tím, zda v případě žalobce představuje cesta na pozemku par. č. X skutečně alternativu ve smyslu judikатурních požadavků Ústavního soudu i obou Nejvyšších soudů, tj. zda se jedná o „*ještě rozumnou alternativu*“, která však nemusí být zcela rovnocenná, ani natolik pohodlná, či přibližně stejně dlouhá nebo obdobně komfortní jako cesty vedoucí k nemovitostem ve vlastnictví žalobce přes dotčené pozemky, a to s ohledem na žalobcovy námitky. K takovému posouzení bude možné dospět až po zmíněném zásadním doplnění dokazování a k němu je v první řadě oprávněn a povinen především silniční správní orgán, nikoliv soud, který činnost správních orgánů nahrazovat nemůže. Skutečnost, že v dalším řízení bude třeba za pomoci příslušného způsobu dokazování zjistit, zda zmíněná alternativní komunikace je z technického hlediska způsobilá umožnit průjezd zemědělské techniky o šířce 3,8 metrů za již výše zmíněným účelem, a to po celé její délce, vyplývá i z rozhodnutí správního orgánu I. stupně, v němž je šířka této komunikace uvedena pouze odhadem, tj. že je široká „*cca 3,3 metru*“. K tomu je tedy zejména třeba provést šetření na místě za přítomnosti účastníků správního řízení za účelem zjištění skutečné šíře této cesty. Závěrem je třeba k tomu uvést, že vlastníka nemovitosti, na které se tato komunikace nachází, nelze nutit, aby vynakládal nepřiměřené náklady na zřízení jiných přístupových cest. Například v odůvodnění rozsudku ze dne 16. 3. 2010, č. j. 5 As 3/2009-76 NSS uvedl:

„Pro úplnost Nejvyšší správní soud poznamenává, že bude-li po doplnění dokazování ve správním řízení prokázána existence alternativní veřejné přístupové účelové komunikace k nemovitostem ve vlastnictví osob zúčastněných na řízení, bude věcí správních orgánů zabývat se tím, zda-li stejné nebo srovnatelné kvality jako předmětná veřejná přístupová účelová komunikace po pozemcích parc. č. X, X a X, tj. zda tato případná alternativní dopravní cesta

zajišťuje plnohodnotné komunikační spojení nemovitosti ve vlastnictví osob zúčastněných na řízení. ... Je třeba přitom přihlídnout k tomu, že osoby zúčastněné na řízení nelze spravedlivě nutit, aby svým nákladem upravily a následně udržovaly a v zimním období ošetřovaly případnou alternativní veřejně přístupnou účelovou komunikaci ve větším rozsahu.“

13. K tomu je třeba poznamenat, že v daném případě tato alternativní komunikace má být používána za výše zmíněným účelem, tj. musí existovat po technické stránce v takovém stavu, aby umožnila průjezdnost pro zemědělské stroje o šířce 3,8 metrů. K tomu soud pouze na okraj poznamenává, že sice ve smyslu výše zmíněného závěru obsaženém i v judikatuře NSS, nelze nutit vlastníka pozemku parc. č. X k takové úpravě pozemku, aby bylo zmíněného účelu dosaženo, avšak na druhé straně pokud vlastník tohoto pozemku sám dobrovolně uvede tu cestu do požadovaného technického stavu, a tento stav bude existovat v době vydání dalšího rozhodnutí správního orgánu v dané věci, může se stát námitka žalobce týkající se neprůjezdnosti této alternativní cesty zemědělskou technikou bezpředmětnou.
14. Na uvedeném závěru nemění nic ani tvrzení žalovaného, který ve vyjádření k žalobě ještě doplnil důvody, pro které nelze považovat argumentaci žalobce o nedostatečné šíři alternativní cesty v celé její délce a z ní vyplývající závěr o nezbytné komunikační potřebě přes dotčené pozemky za opodstatněnou proto, že užívání této alternativní cesty zemědělskými stroji o šířce 3,8 metrů nelze považovat za užívání obecné ve smyslu § 19 zákona o pozemních komunikacích a podle názoru žalovaného jde naopak o užívání zvláštní dle § 25 zákona o pozemních komunikacích, které podléhá zvláštnímu režimu a k takovému užívání je třeba souhlasu vlastníka komunikace. Tento závěr žalovaného krajský soud nepovažuje za správný, neboť zvláštní užívání dle § 25 se týká užívání dálnic, silnic a místních komunikací, nikoliv užívání účelových komunikací (§ 7 zákona o pozemních komunikacích). Ostatně tento závěr potvrdilo i ministerstvo dopravy ve stanovisku, které se týká poškozování účelových komunikací, a ve kterém uvádí, že „*institut zvláštní užívání se nevztahuje na účelové komunikace (viz § 25 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích)*“. Ostatně v ust. § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je přímo uvedeno, že účelová komunikace je pozemní komunikace, která slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí, mimo jiné i „*k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků*“, tedy že takové užívání účelové komunikace nepochybně předpokládá používání zemědělských strojů, tedy nepochybně i kombajnů o šířce 3,8 metrů. Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku ve vztahu k odůvodnění předchozího zrušeného rozsudku krajského soudu neshledal žádné další nedostatky či vady, proto krajský soud ve vztahu k další části žaloby a v ní obsažených námitek dále setrval na závěrech, které byly již uvedeny ve zrušeném rozsudku, a znovu uvedl stejnou argumentaci, která v něm byla uvedena. V této souvislosti krajský soud poukazuje zejména na body 38 a násl. zrušujícího rozsudku NSS a uvádí další argumentaci vztahující se k žalobě.
15. Žalobce vedle námitek týkající se nedostatečné šířky zmíněné alternativní komunikace uvedl, že tuto nelze použít v zimním období, protože se neudrží a je tak neschůdná a neprůjezdná. K tomu krajský soud uvádí tuto argumentaci, která v podstatě byla obsažena i ve zrušeném předchozím rozsudku krajského soudu a nebyla zpochybněna ani ve zrušujícím rozsudku NSS:

16. Pokud se týče horší sjízdnosti v zimě, námitka se vztahuje pouze na osobní vozidla, jelikož jak sám žalobce uvádí, přístup pouze zemědělsky obdělávaným nemovitostem není v zimním období nutný, a jedná se o přístup například k obytnému domu čp. X. Žalovaný k této námitce uvedl, že ani komunikace na pozemcích parc. č. X, X, X, X a X v katastrálním území X ani alternativní komunikace na pozemku parc. č. X se v zimě neudržují a jelikož je komunikace na pozemcích parc. č. X, X, X, X a X ve zmíněném katastrálním území ve vlastnictví fyzické osoby, ani v budoucnu Technické služby Obce Vojtěchov u Hlinska takovou údržbu provádět nebudou, na rozdíl od komunikace na pozemku parc. č. X, jenž je ve vlastnictví obce Vojtěchov u Hlinska a údržba v zimních obdobích probíhá na komunikaci ve vlastnictví obce dle § 3 zákona o pozemních komunikacích v rozsahu jejich zařazení a kategorie a je tedy komunikací v zimním období vhodnější. Krajský soud proto, stejně jako v předchozím zrušeném rozhodnutí, souhlasí s tímto závěrem žalovaného, kdy úprava komunikace na pozemku parc. č. X ve vlastnictví obce Vojtěchov u Hlinska není do budoucna vyloučena, a i když je kvalita pozemku nesrovnatelně horší s kvalitou pojezdu na pozemcích parc. č. X, X, X, X a X ve zmíněném katastrálním území, tak s velkou dávkou opatrnosti pravděpodobně sjízdný je. Přístup v letních měsících je tak k nemovitostem bez problému umožněn po alternativní cestě, v zimních měsících, jak bylo uvedeno, je přístup komplikovanější a obtížný, přesto správní orgány tento přístup nevyhodnotily jako nemožný a jako nutnou komunikační potřebu, která by opravňovala omezení vlastnického práva, přičemž krajský soud se s tímto závěrem ztotožňuje. K tomu nebylo třeba provádět další dokazování, například žalobcem v dopisu ze dne 2. 11. 2017 navrhované místní šetření, neboť sám žalobce poukazoval na nezpochybnění podklad svědčící o tom, že *„starosta obce Vojtěchova rozhodl o tom, že cesta na pozemku parc. č. X nebude v zimním období (od 23. 12. 2016 – 31. 5. 2017) udržována pro malý dopravní význam (viz nařízení obce Vojtěchov č. 1/2016, jenž je součástí správního spisu)“*, jak uvedl i NSS v bodu 39 zrušujícího rozsudku.
17. Z hlediska posouzení délky posuzované alternativní komunikace je alternativní komunikace na parc. č. X ve vlastnictví obce Vojtěchov u Hlinska 10 x delší než cesta na pozemcích parc. č. X, X, X, X a X v katastrálním území X, ze správního spisu vyplývá, že se jedná o rozdíl 200 metrů, tudíž nejedná se o takový rozdíl, který by osobními vozy či vozy zemědělské techniky nebyl nezvládnutelný. Rozdíl 200 metrů krajský soud stejně jako žalovaný nepovažuje za takovou překážku, aby v jejím důsledku došlo k omezení vlastnického práva, když z konstantní judikatury vyplývá závěr, že pokud existují jiné způsoby, jak dosáhnout komunikační spojení dotčených nemovitostí, je třeba jim dát přednost před omezením vlastnického práva (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06). Podle tohoto nálezu Ústavního soudu je primárním účelem účelových komunikací *„zajištění přístupu vlastníků k jejich nemovitostem tam, kde neexistuje jiná alternativa přístupu („slouží pro spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi“) a kde tento přístup zjevně není „upraven“ soukromoprávním institutem (např. věcným břemenem). Pouze v takto úzkém rozsahu „potřeb vlastníků nemovitostí,“ kteří nemají jiný alternativní přístup ke svým nemovitostem, je totiž možné spatřovat prosazení veřejného zájmu. Jinak řečeno, existuje-li jiná alternativa přístupu, a případná účelová komunikace by tudíž neplnila roli nezbytné komunikační spojnice, je alternativní vstup do nemovitosti přes pozemek jiného vlastníka ryze soukromým zájmem vlastníka nemovitosti, který je případně upravitelný soukromoprávními instituty, nikoliv však institutem veřejného práva. Teprve sekundárně, v*

případě, že je splněna podmínka komunikační nezbytnosti pro potřeby vlastníků nemovitostí, je založeno i „právo“ vstupu třetím subjektům, tedy neomezenému okruhu osob (veřejnosti). Jinak řečeno, v daném případě nelze přístup vedlejšího účastníka, resp. provozovatele vinárny a zákazníků vinárny na pozemek stěžovatelů konstruovat na základě tvrzení, že tento pozemek je tak jako tak veřejně přístupný, nýbrž zcela naopak bylo třeba nejprve zkoumat, zda je dána nezbytnost přístupu k nemovitosti právě v případě vedlejšího účastníka.“

18. Ústavní soud dále dospívá k závěru, že *"otázka technického řešení alternativního vstupu (do budovy), vhodnost či menší pohodlnost pro návštěvníky, není otázkou komunikační nezbytnosti a nemůže být řešena na úkor vlastnického práva vlastníků pozemku"*. Ústavní soud zde dovozuje, že alternativní přístup vylučující nutnou komunikační potřebu sporné komunikace není nepoužitelný jen proto, že musí být s přiměřenými náklady upravena zpřístupňovaná stavba.
19. Zároveň podle rozhodnutí NSS ze dne 16. 5. 2011, č. j. 2 As 44/2011-99 *„Podmínka existence nezbytné komunikační potřeby je splněna, pokud se v dané lokalitě nenachází k předmětné komunikaci alternativa, o níž by bylo možné vzhledem ke konkrétním podmínkám v území ještě rozumně uvažovat“*. A právě ve světle této judikatury je při posuzování nutnosti komunikační potřeby nutné zvážit proporcionalitu omezení vlastnického práva tak, že například okolnost, že pěšina je pro část obce nejkratším spojením, neospravedlňuje ještě sama o sobě závěr, že jde o komunikaci nutnou (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2011, č.j. 2 As 44/2011-99). V této souvislosti dospěl Nejvyšší soud v rozsudku se dne 16. 5. 2013, č.j. 22 Cdo 2177/2012, k závěru, že *„má-li ten, kdo účelovou komunikaci využívá, možnost jiného přístupu, byť méně komfortního, nicméně ještě postačujícího, není tu naléhavá komunikační potřeba, a tudíž ani právo obecného užívání účelové komunikace“*. Ve světle této judikatury krajský soud nepovažuje, stejně jako žalovaný, rozdíl 200 metrů týkající se délky alternativní komunikace za takovou překážku, aby v jejím důsledku došlo k omezení vlastnického práva, když dle výše citované judikatury, existují-li jiné způsoby, jak dosáhnout komunikačního spojení dotčených nemovitostí, je třeba jim dát přednost před omezením vlastnického práva. Krajský soud proto souhlasí se závěrem žalovaného, že pohodlnost pro uživatele alternativní cesty není otázkou komunikační nezbytnosti a nemůže být řešena na úkor vlastnického práva majitele pozemku parc. č. X, X, X, X a X v katastrálním území X, přes které má dle žalobce veřejná účelová komunikace vést.
20. Jiná situace jak soud již výše uvedl, nastala v případě námitky šířky alternativní komunikace, když právě tato námitka zahrnuje tvrzení žalobce o nemožnosti průjezdu zemědělskou technikou o šířce 3,8 metrů nikoliv jen v jednom místě, ale po celé délce této komunikace. Ostatně tato námitka vedla Nejvyšší správní soud ke zrušení předchozího rozsudku krajského soudu a je nyní na správních orgánech, aby se tímto tvrzením zabývaly a za pomoci příslušného způsobu dokazování doplnily skutkový stav o zjištění, zda žalobce může tuto alternativní komunikaci využívat jím tvrzeným způsobem, tj. za účelem zemědělského využití přilehlých pozemků v jeho vlastnictví či spoluvlastnictví, tj. zda šířka této komunikace po celé její délce umožňuje průjezd zemědělským strojům o šířce 3,8 metrů. K tomu krajský soud odkazuje na již výše uvedenou podrobnější argumentaci v předchozí části odůvodnění tohoto rozsudku.

21. Úspěšný žalobce měl právo na náhradu nákladů řízení, které zahrnují i náklady řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s.ř.s.), přičemž tyto náklady řízení zahrnují dva zaplacené soudní poplatky, tj. jeden za žalobu ve výši 3000 Kč a druhý za podání kasační stížnosti ve výši 5000 Kč, a dále odměnu a paušální náhradu za dva úkony právní služby zástupce žalobce, tj. příprava a převzetí zastoupení a podání kasační stížnosti, tj. 2 x 3 100 Kč a 2 x 300 Kč, celkem náklady řízení činí 14 800 Kč.

Poučení:

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

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice dne 17. srpna 2020

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu