



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., a Mgr. Petra Pospíšila v právní věci

žalobce: **M. B.**
bytem V. 64, K.

proti

žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
sídlem tř. Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín

za účasti osoby
zúčastněné na řízení: **Š. K.**
bytem V. 127, K.
zastoupená advokátem JUDr. Jaromírem Harvánkem, CSc.
sídlem Borová 1, 644 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 7. 2015, č. j. KUZL-23482/2015, sp. zn. KUSP-23482/2015/DOP/MH,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

- IV. Žalobce **je povinen** zaplatit osobě zúčastněné na řízení náhradu nákladů řízení ve výši 1 850 Kč k rukám jejího advokáta JUDr. Jaromíra Harváňka, CSc., do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh správního řízení

1. Žalobce se se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví citovaného rozhodnutí žalovaného, kterým podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítl odvolání žalobce a potvrdil správnost rozhodnutí Obecního úřadu Lukov (dále též „prvostupňový orgán“ nebo „obecní úřad“), ze dne 18. 11. 2014, č. j. 1/2014, jímž obecní úřad podle § 142 odst. 1 správního řádu rozhodl, že na části pozemků parc. č. x a x v k. ú. x, a to v úseku od napojení na silnici č. III/4892, existuje veřejně přístupná účelová komunikace (dále jen „předmětná komunikace“). Obecní úřad předmětné rozhodnutí vydal na základě žádosti osoby zúčastněné na řízení a L. K., kteří jsou spolumajiteli pozemků parc. č. x, x a x v k. ú. x, přičemž svou žádost odůvodnili tím, že je jim ze strany žalobce bráněno v příjezdu k rodinnému domu na uvedených pozemcích, ačkoliv je předmětná komunikace historicky zaužívaná.
2. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž namítal, že se nemůže jednat o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, neboť jí pouze on sám používá při těžbě dřeva a obhospodařování svých pozemků, nachází se v uzavřeném areálu a je k ní zřízeno věcné břemeno pouze ve prospěch A. H.
3. Žalovaný se s těmito námitkami neztotožnil a přisvědčil právnímu názoru obecního úřadu, že předmětná komunikace je účelovou pozemní komunikací, neboť splňuje všechny zákonné znaky, stanovené v § 2 odst. 1 ve spojení s § 7 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), jež byly podrobně vymezeny v judikatuře Nejvyššího správního soudu, na kterou žalovaný v odůvodnění opakovaně odkazuje. Žalovaný rovněž dospěl k závěru, že obecní úřad své závěry založil na dostatečně zjištěném skutkovém stavu, když vycházel nejen z místního šetření, ale i ze svědeckých výpovědí, včetně bývalého vlastníka dotčených pozemků, z níž vyplývá, že v průjezdu, ani v průchodu po této komunikaci v minulosti nikdy nebránil. K námitce žalobce, že k přístupu k pozemkům ve vlastnictví manželů K. může sloužit alternativní cesta přes pozemky parc. č. x a x v k. ú. x, žalovaný konstatoval, že na rozdíl od posuzované komunikace tato není vůbec znatelná a nachází se zde pouze trvalý travní porost, a proto se ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích vůbec nemůže jednat o komunikaci.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

4. Ve včas podané žalobě (§ 72 odst. 1 ve spojení s odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), splňující též ostatní podmínky řízení (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.), žalobce navrhl soudu, aby rozhodnutí žalovaného zrušil.
5. Žalobce v podané žalobě velmi stručně namítá nezákonnost rozhodnutí žalovaného, neboť právní názor krajského úřadu ohledně charakteristiky předmětné komunikace jako veřejně Shodu s prvopisem potvrzuje: D. J.

přístupné účelové komunikace považuje za nesprávný. Žalobce, za použití shodných námitek, jaké vznesl již ve svém odvolání, zpochybňuje skutková zjištění obecního úřadu, která považuje za chybná, resp. vycházející ze lživých výpovědí svědků. Žalobce i nadále setrvává na svém stanovisku, že předmětná komunikace nemůže být veřejně přístupnou účelovou komunikací, neboť se jedná o ryze soukromou komunikaci, nacházející se za závorou s cedulí „*Soukromý pozemek – vstup zakázán.*“ Tak tomu ostatně bylo i v minulosti a žalobce v této podobě také dotčené pozemky kupoval, proto se nemůže jednat o historicky zaužívanou komunikaci.

III. Vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení k žalobě

6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrvává na svém názoru, že předmětná komunikace je účelovou pozemní komunikací, neboť splňuje všechny zákonné znaky, stanovené v § 2 odst. 1 ve spojení s § 7 zákona o pozemních komunikacích, jak již dovodil i obecní úřad, přičemž odmítá námitky žalobce, že by tento právní názor byl založen na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu. Dle žalovaného obecní úřad spolehlivě (na základě místního šetření a svědeckých výpovědí) prokázal, že na dotčených pozemcích existuje pozemní komunikace ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a že tato naplňuje znaky účelové komunikace ve smyslu § 7 zákona o pozemních komunikacích, neboť se jedná o jedinou spojnici pro vlastníky dalších pozemků, zejména pak pozemků ve vlastnictví manželů K. Obecní úřad přitom na základě místního šetření nenalezl žádnou jinou alternativu přístupu, tedy ani žalobce opakovaně zmiňovanou cestu, která se ovšem v daném místě nenachází. Žalovaná v neposlední řadě namítá marné uplynutí lhůty ve smyslu § 72 odst. 1 s. ř. s, neboť z obsahu přiloženého správního spisu plyne, že napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno již dne 21. 7. 2015, zatímco žaloba ke krajskému soudu podána až dne 19. 7. 2016.
7. Osoba zúčastněná na řízení rovněž předně namítá opožděnost podané žaloby, a proto by měla být odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Pokud jde o meritorní posouzení žalobních námitek, osoba zúčastněná na řízení se zcela ztotožňuje s právním názorem žalovaného, naopak tvrzení žalobce považuje za nepravdivá a účelová. Konkrétně poukazuje na skutečnost, že předmětná komunikace byla historicky dlouhodobě užívána, o čemž kupříkladu svědčí jednak budoucí smlouva kupní uzavřená dne 4. 7. 2001 mezi obcí x a původním vlastníkem pozemků, J. H., a to za účelem zabezpečení bezproblémového užívání této cesty kýmkoliv i v budoucnosti, jednak vydané stavební povolení na dům osoby zúčastněné na řízení, který do okamžiku odkoupení pozemků žalobcem a zahájení „sporů“ ohledně povahy předmětné komunikace byl prakticky postaven, přičemž stavební povolení by nikdy nebylo vydáno, pokud by k nemovitosti nebyla zabezpečena příjezdová komunikace. Současně odmítá tvrzení žalobce, že by existovala jiná alternativní přístupová komunikace, což bylo prokázáno i v místním šetření.

IV. Replika žalobce

8. Žalobce ve své replice nesouhlasí s tvrzením žalovaného a setrvává na své argumentaci, obsažené v žalobě, na níž odkazuje. Předmětná komunikace nemůže být veřejnou, slouží k žalobci k podnikání v zemědělství. Dle jeho názoru manželé K. záměrně (kvůli pohodlí) odmítají jinou alternativní přístupovou komunikaci ke svému domu, aniž by zohlednili skutečnost, že tím jsou znehodnocovány dotčené pozemky ve vlastnictví žalobce.

Shodu s prvopisem potvrzuje: D. J.

V. Ústní jednání konané dne 13. 3. 2019

9. Při ústním jednání účastníci setrvali na svých tvrzeních již dříve písemně uplatněných v žalobě, ve vyjádření k žalobě, resp. v replice k těmto vyjádřením.
10. Krajský soud následně při jednání provedl žalobcem navržený důkaz fotografiemi, pořízenými v lednu roku 2019, na nichž byly zaznamenány jak předmětná komunikace, tak i žalobcem namítaná komunikační alternativa, vedoucí přes pozemky parc. č. x a x. Tuto skutečnost žalovaný i osoba zúčastněná na řízení potvrdili s konstatováním, že v době rozhodování žalovaného nebyla předmětná komunikace v tak „zanedbaném stavu, neboť byla běžně využívána vlastníky okolních pozemků.“

VI. Posouzení věci soudem

11. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalovaného, včetně řízení předcházející jeho vydání, a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná** (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
12. S ohledem na námitku žalovaného i osoby zúčastněné na řízení považuje krajský soud za nezbytné se nejdříve vyjádřit k otázce včasnosti podané žaloby. Jak se podává ze správního spisu, žalobci bylo žalobou napadené rozhodnutí žalovaného skutečně doručeno dne 21. 7. 2015 a žaloba ke krajskému soudu podána dne 19. 7. 2016, nicméně z těchto samotných skutečností ještě nelze v daném případě učinit závěr o opožděnosti žaloby ve smyslu § 46 odst. 1 písm. b) ve spojení § 72 odst. 1 s. ř. s. Žalobce totiž dne 18. 9. 2015, tedy ve dvouměsíční lhůtě stanovené v § 72 odst. 1 s. ř. s., podal žalobu k Okresnímu soudu ve Zlíně, v níž brojil proti napadenému rozhodnutí žalovaného, řízení o ní ovšem okresní soud postupem podle § 104b zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, zastavil usnesením ze dne 30. 6. 2016, č. j. 26 C 268/2015-17, neboť projednávaná věc náleží do věcné příslušnosti soudů rozhodujících ve správním soudnictví. Nastalou situaci pak výslovně řeší § 72 odst. 3 s. ř. s., dle něhož: *„Jestliže soud rozhodující v občanském soudním řízení zastavil řízení proto, že šlo o věc, v níž měla být podána žaloba proti rozhodnutí správního orgánu, může ten, kdo takovou žalobu v občanském soudním řízení podal, podat u věcně a místně příslušného soudu žalobu ve správním soudnictví do jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí o zastavení řízení. V takovém případě platí, že žaloba byla podána dnem, kdy došla soudu rozhodujícímu v občanském soudním řízení.“* Za situace, kdy citované usnesení okresního soudu bylo žalobci doručeno dne 8. 7. 2016 a správní žaloba krajskému soudu podána dne 19. 7. 2016, nelze než konstatovat, že lhůta pro její podání byla zachována ve smyslu § 72 odst. 1 ve spojení s odst. 3 s. ř. s.
13. Podstatu nyní projednávané věci tvoří otázka ohledně povahy předmětné komunikace, neboť žalobce nesouhlasí s právním názorem žalovaného (a obecního úřadu), že se jedná o účelovou pozemní komunikaci, splňující všechny zákonné znaky ve smyslu § 2 odst. 1 ve spojení s § 7 zákona o pozemních komunikacích.
14. Zákon o pozemních komunikacích upravuje právní režim pozemních komunikací, které v § 2 odst. 1 definuje jako *„dopravní cestu určenou k užití silničními a jinými vozidly a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti.“* Pozemní komunikace jsou dále členěny do čtyř kategorií, a sice na dálnice, silnice, místní komunikace a účelové komunikace (§ 2 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích). Na

Shodu s prvopisem potvrzuje: D. J.

rozdíl od dálnic, silnic a místních komunikací, které jsou ve vlastnictví veřejnoprávních korporací (stát, kraj, obec), účelové komunikace mohou být ve vlastnictví soukromých subjektů. Podle § 7 odst. 1 věta první zákona o pozemních komunikacích je účelovou komunikací 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.“ Tyto komunikace jsou veřejně přístupnými účelovými komunikacemi. Zákon o pozemních komunikacích počítá i s účelovými komunikacemi, které nejsou přístupné veřejně - jedná-li se o pozemní komunikace v uzavřeném prostoru nebo objektu, které slouží potřebě vlastníka nebo provozovatele uzavřeného prostoru nebo objektu (§ 7 odst. 2).

15. Z citované právní úpravy lze tedy bez dalšího dovozovat, že komunikace bude mít charakter účelové pozemní komunikace, a to *ex lege*, bude-li naplňovat zákonem vymezené pojmové znaky pozemní komunikace, vymezené v ustanovení § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, a zároveň pojmové znaky účelové pozemní komunikace, vymezené v § 7 odst. 1 věta první (event. § 7 odst. 2 věta první) tohoto zákona. Pokud správní orgán v pozici místně příslušného silničního správního úřadu posuzuje v rámci řízení o vydání deklaratorního rozhodnutí podle § 142 správního řádu, zda určitá komunikace je účelovou pozemní komunikací, musí primárně zkoumat naplnění výše uvedených zákonných kritérií. Otázkou je, zda je příslušný silniční správní úřad v tomto typu řízení povinen zkoumat i tzv. komunikační potřebu jakožto pojmový znak účelové pozemní komunikace, s nímž zákon o pozemních komunikacích výslovně nepočítá. Termín „komunikační potřeba“ byl ve vztahu k vymezování veřejných cest používán již v judikatuře prvorepublikového Nejvyššího správního soudu, a to např. v rozhodnutí ze dne 21. 9. 1932 (Boh. A 10017/32), kde soud uvedl: „*Pozemek, který je v soukromém vlastnictví, lze uznati za veřejnou cestu jen tehdy, jsou-li splněny dva předpoklady, a to jednak, že pozemek byl věnováním buďsi výslovným nebo z konkludentních činů vlastníka poznatelným k obecnému užívání určen, jednak že toto užívání slouží k trvalému ukojení nutné potřeby komunikační.(...) Ukojení nutné potřeby komunikační jest jedním z nezbytných předpokladů prohlášení soukromého pozemku za cestu veřejnou.*“ Na tuto judikaturu navázal i Nejvyšší správní soud (srov. např. rozsudek ze dne 27. 10. 2004, č. j. 5 As 20/2003-64; rozsudek ze dne 16. 5. 2011, č. j. 2 As 44/2011-99; či rozsudek ze dne 12. 9. 2018, č. j. 4 As 146/2018-47, rozhodnutí správních soudů jsou rovněž dostupná na www.nssoud.cz), neboť problém zůstává i nadále stejný, tj. přístup veřejnosti na komunikaci, která se nachází na pozemku v soukromém vlastnictví a tedy posouzení proporcionality omezení vlastnického práva (ústavně zaručeného v čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod) ve prospěch veřejného zájmu, jak ostatně nepřímou poukazuje i žalobce tvrzením o znehodnocení svého soukromého pozemku. Jedná-li se totiž o účelovou pozemní komunikaci, platí zde, stejně jako pro ostatní pozemní komunikace, režim tzv. obecného užívání (§ 19 zákona o pozemních komunikacích). Obecné užívání lze podřadit pod pojem „veřejné užívání“, právní teorií definovaný jako „*užívání všeobecně přístupných materiálních statků, které odpovídají jejich účelovému určení, předem neomezeným okruhem uživatelů*“ (cit. dle Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 303 - 304). Zjednodušeně řečeno, obecné užívání účelové pozemní komunikace spočívá v možnosti každého tuto komunikaci – v mezích předpisů upravujících provoz na pozemních komunikacích a za podmínek stanovených zákonem o

pozemních komunikacích – bezplatně užívat, a to způsobem obvyklým a k účelům, ke kterým je tato komunikace určena.

16. Nejvyšší správní soud při posouzení dané otázky v režimu zákona o pozemních komunikacích obecně vymezil základní modelové situace vzniku (existence) účelových pozemních komunikací, které naplňují znaky vymezené v § 7 odst. 1 věta první zákona o pozemních komunikacích, a to: 1) účelová pozemní komunikace byla zřízena vlastníkem pozemku, případně vlastník pozemku s jejím zřízením prokazatelně souhlasil; nebo 2) účelová pozemní komunikace vznikla a existuje bez toho, aby s tím vlastník pozemku vyslovil souhlas (srov. cit. rozsudek č. j. 2 As 44/2011-99).
17. Pokud nastane první situace, již v podstatě nic nebrání tomu, aby se společně se vznikem či zřízením účelové pozemní komunikace aktivoval režim jejího obecného užívání. K tomu je však nutno podotknout, že souhlas předchozího vlastníka pozemku se zřízením účelové komunikace v zásadě přechází na vlastníka pozdějšího; jeho souhlasu tedy není třeba (viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 2. 2006, sp. zn. 22 Cdo 1173/2005, dostupný na www.nsoud.cz, na jehož závěry ostatně odkazuje i žalovaný). S ohledem na skutečnost, že nový vlastník pozemku je tímto souhlasem původního vlastníka omezen ve výkonu svého vlastnického práva, Ústavní soud v nálezu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06 (N 2/48 SbNU 9, dostupný rovněž na <http://nalus.usoud.cz>), zdůraznil, že obecné soudy či správní orgány jsou při zkoumání podmínek pro deklaraci existence veřejně přístupné účelové pozemní komunikace (ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích) a tedy přípustnosti omezení práv vlastníka dotčeného pozemku „*povinny důkladně zkoumat všechny významné okolnosti (i z časového hlediska), za kterých došlo k poskytnutí daného souhlasu, včetně jeho „kvality“, resp. za kterých došlo k jeho přechodu na nového vlastníka společně s převodem vlastnictví k dotčenému pozemku, zejména z hlediska povědomí nového vlastníka o existenci takového omezení. (...) souhlas nových vlastníků pozemku nelze bez dalšího presumovat.*“ Předmětem zkoumání v každém konkrétním případě spadající pod první modelovou situaci proto nutně musí být, zda byl skutečně souhlas vlastníka udělen (obdobně srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2009, č. j. 1 As 76/2009-60).
18. Ve druhém modelovém případě je situace odlišná, neboť zřízení a existence účelové pozemní komunikace je v rozporu s vůlí vlastníka dotčeného pozemku, případně vlastník o ní pouze neví a není s ní tedy výslovně srozuměn. Deklarace existence účelové pozemní komunikace by představovala potvrzení nuceného omezení vlastnického práva tohoto subjektu v podobě veřejného přístupu každého na tuto komunikaci, tj. její obecné užívání. V takovém případě je nutno postupovat (za použití ústavně konformního výkladu) v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, dle něhož omezení vlastnického práva bez projevené vůle vlastníka lze veřejnoprávními prostředky přistoupit pouze ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu. K tomu Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku č. j. 2 As 44/2011-99 zdůraznil (s ohledem na rozdíly v omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 3 a čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod), že „*v souladu se zásadou proporcionality musí být míra a rozsah omezení přiměřené ve vztahu k cíli, který omezení sleduje, a ve vztahu k prostředkům, jimiž je omezení dosahováno. Aby mohlo dojít k deklaraci existence konkrétní veřejně přístupné účelové pozemní komunikace, musí být dostatečným způsobem zjištěn veřejný zájem na obecném užívání takové komunikace.*“

Shodu s prvopisem potvrzuje: D. J.

19. Tento veřejný zájem pak dle výše citované judikatury Nejvyššího správního může spočívat rovněž v „nezbytné komunikační potřebě“, kterou by tato komunikace zajistila, za předpokladu, že neexistují komunikační alternativy, o nichž je možné ještě rozumně uvažovat. Jak totiž vyplývá z definičních znaků účelové pozemní komunikace (§ 7 odst. 1 věta první zákona o pozemních komunikacích) a vůbec z účelu institutu jako takového, jejím primárním smyslem je zajištění přístupu vlastníků k jejich nemovitostem. Vhodnými alternativami nicméně obecně mohou být i ty, které představují zhoršení komunikačních možností (např. co do vzdálenosti přístupu). Zjišťování existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby tedy musí být v souladu se zásadou proporcionality omezení vlastnického práva nedílnou součástí postupu silničního správního úřadu v řízení o deklaraci existence veřejně přístupné účelové pozemní komunikace. Existenci nezbytné komunikační potřeby je přitom vždy třeba zkoumat v každém konkrétním případě, na základě analýzy jednotlivých komunikačních možností v daném území – to je úkolem silničního správního úřadu (srov. citovaný rozsudek č. j. 2 As 44/2011-99). O významu této podmínky pak svědčí i právní závěr, vyslovený Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 30. 3. 2017, č. j. 5 As 140/2014-85, dle něhož *„při zjišťování existence veřejně přístupné účelové komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je nezbytné posoudit splnění podmínky nutnosti komunikační potřeby i v případě, že právní předchůdce vlastníka komunikace souhlasil s jejím veřejným užíváním.“*
20. S ohledem na výše lze proto obecně uzavřít, že k omezení vlastnického práva zřízením veřejně přístupné účelové komunikace je - vedle naplnění pojmových znaků účelové pozemní komunikace ve smyslu § 2 odst. 1 ve spojení s § 7 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích - vyžadován souhlas vlastníků dotčených pozemků a nezbytnost komunikační potřeby, jejichž existenci jsou správní orgány povinny důkladně zkoumat a vážit proporcionalitu omezení vlastnického práva vlastníků dotčených pozemků, neboť deklaratorní rozhodnutí o existenci účelové pozemní komunikace samo o sobě představuje správním úřadem aprobované omezení vlastnického práva (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 2 As 84/2010-128, či rozsudek ze dne 25. 9. 2014, č. j. 7 As 68/2014-87). V takovém případě je pak možné přistoupit ke zřízení účelové pozemní komunikace bez toho, aby bylo nutné poskytnout vlastníkově náhradu za omezení jeho vlastnického práva.
21. Prizmatem výše rekapitulovaných judikатурních závěrů krajský soud hodnotil i rozhodnutí a postup žalovaného (i obecního úřadu) v nyní projednávané věci, přičemž dospěl k závěru, že jak žalovaný, tak před ním i obecní úřad dostali své povinnosti zkoumat existenci výše vymezených podmínek a svůj právní názor deklarující existenci účelové pozemní komunikace ve smyslu § 2 odst. 1 ve spojení s § 7 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích na dotčeném pozemku ve vlastnictví žalobce důkladně odůvodnili, a to i s ohledem na proporcionalitu omezení vlastnického práva žalobce, jehož ochrany se podanou žalobou domáhá.
22. Krajský soud je (ve shodě s žalovaným) předně toho názoru, že obecní úřad dostatečným způsobem (především na základě opakovaně konaných místních šetření ze dne 18. 5. 2011; ze dne 28. 5. 2012 a ze dne 17. 10. 2014, resp. svědeckých výpovědí, zejména předchozího vlastníka dotčených pozemků, J. H.) prokázal, že na dotčených pozemcích existuje stálá a v terénu patrná dopravní cesta. Stejně tak prokázal, že se jedná o účelovou pozemní komunikaci, představující spojnici pro vlastníky nemovitostí, zejména osoby zúčastněné na Shodu s prvopisem potvrzuje: D. J.

řízení, a tedy že předmětná komunikace splňuje zákonné znaky, stanovené v § 2 odst. 1 ve spojení s § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Krajský soud se tak neztotožňuje s námitkou žalobce, že obecní úřad své rozhodnutí založil na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, resp. že vycházel ze lživých svědeckých výpovědí, když ostatně žalobce ani tato svá tvrzení nijak blíže nedokládá a nerozvádí.

23. Pokud jde o naplnění zmíněné podmínky prokázání existence souhlasu vlastníka dotčeného pozemku, i s posouzením této otázky ze strany žalovaného a obecního úřadu se krajský soud ztotožňuje. Jak se totiž podává ze správního spisu, předchozí vlastníci dotčených pozemků, tj. A. H. a posléze J. H., shodně konstatovali, že „*ve veřejném přístupu, v průjezdu ani průchodu po této komunikaci nikdy v minulosti nebránili*“, z čehož obecní úřad i žalovaný dle krajského soudu správně dovodili existenci konkludentního souhlasu s obecným (veřejným) užíváním předmětné komunikace. Na správnosti uvedeného názoru nic nemůže změnit námitka žalobce ohledně existence věcného břemene, neboť ani tato skutečnost bez dalšího nebrání deklaraci existence účelové pozemní komunikace a jejímu obecnému užívání. „*Vznik obecného užívání nelze bez dalšího dovodit u cest, které podle soukromého práva slouží pouze oprávněným z věcného břemene nebo obligace.*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2009, č. j. 1 As 76/2009-60). V daném případě je navíc podstatné, že oprávněnou osobou z žalobcem namítaného věcného břemene je A. H., tedy předchozí majitel dotčených pozemků, jenž ovšem (konkludentně) poskytl souhlas s obecným užíváním předmětné komunikace na těchto pozemcích se nacházející. Tato skutečnost současně činí nedůvodnou i další námitku žalobce stran přítomnosti vjezdové brány, kterou měl žalobce od předchozího vlastníka společně s pozemky odkoupit, neboť tato brána předchozím vlastníkem nebyla využívána za účelem bránění vjezdu, za tímto účelem jí začal využívat až sám žalobce.
24. Krajský soud má rovněž za to, že se žalovaný i obecní úřad dostatečným způsobem vypořádaly s poslední z výše uvedených podmínek, tedy existencí nezbytné komunikační potřeby pro ostatní vlastníky nemovitostí, která představuje veřejný zájem (cíl), ve vztahu k němuž musí být zkoumána proporcionalita omezení vlastnického práva vlastníka dotčených pozemků. Jak již bylo zdůrazněno, o existenci tohoto veřejného zájmu je možné uvažovat za předpokladu, že neexistují jiné rozumné komunikační alternativy, kterým by byl naplněn primární smysl zákonné regulace účelové pozemní komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích, tj. zajištění přístupu ostatních vlastníků k jejich nemovitostem. Obecní úřad po provedení dokazování dospěl k závěru, že předmětná veřejně přístupná účelová pozemní komunikace na dotčených pozemcích ve vlastnictví žalobce naplňuje onu nezbytnou podmínku komunikační potřeby, když jiná, žalobcem zdůrazňovaná komunikační alternativa (přes pozemky parc. č. x a parc. č. x v k. ú. x), sledovaný účel (zajištění přístupu vlastníků k sousedícím nemovitostem) naplnit nemohla, neboť ze zjištění obecního úřadu vyplývá, že se o žádnou cestu (komunikaci) nejedná, jelikož se na uvedených pozemcích nachází trvalý travní porost bez jakýchkoliv znaků existence cesty. Správnost tohoto závěru ohledně existence nezbytné komunikační potřeby pro ostatní vlastníky nemovitostí nepřímou potvrzuje i skutečnost, že k pozemku ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení (a L. K.) bylo vydáno stavební povolení na výstavbu domu, přičemž (v obecné rovině) platí, že dle § 111 odst. 1 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, je stavební úřad povinen přezkoumat podanou žádost o vydání stavebního povolení (a připojené podklady) z toho hlediska, zda

Shodu s prvopisem potvrzuje: D. J.

stavbu lze podle nich provést, a ověří mimo jiné, zda je zajištěn příjezd ke stavbě. Požadavek na zřízení příjezdové cesty k domu je pak konkretizován v § 20 odst. 7 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, který stanoví, že ke každé stavbě rodinného domu nebo stavbě pro rodinnou rekreaci nebo souvislé skupině těchto staveb musí vést zpevněná pozemní komunikace široká nejméně 2,5 m a končící nejdále 50 m od stavby. V zásadě lze tedy uzavřít, že stavebního úřad by nemohl přistoupit k povolení stavby, pokud by k ní nebyla zajištěna přístupová cesta (komunikace).

VII. Závěr a náklady řízení

25. Krajský soud proto na základě výše uvedeného žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
26. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, pročez mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.
27. Výrok o náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s. a § 14 odst. 2 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, dle něhož *„advokátu náleží náhrada za čas promeškaný v souvislosti s poskytnutím právní služby ve výši jedné poloviny mimosmluvní odměny (...) za dostavení se k jednání, které se nekonalo, aniž byl o tom advokát včas předem vyrozuměn (...)“*. Vzhledem ke skutečnosti, že na řádně nařízené jednání ze dne 26. 2. 2019, jehož zrušení bylo zaviněno jednáním žalobce, se advokát osoby zúčastněné na řízení dostavil, přiznal soud osobě zúčastněné na řízení náhradu nákladů za promeškaný čas a za dostavení se k jednání, které se nekonalo částku ve výši jedné poloviny mimosmluvní odměny a režijní paušál, celkem tedy částku 1 850 Kč. Advokát osoby zúčastněné na řízení není plátcem daně z přidané hodnoty.

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 13. března 2019

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: D. J.