



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA v právní věci

žalobkyně: **Ing. E. S.**
zastoupená JUDr. Zdeňkem Sapákem
bytem S. 776, R.

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo náměstí 3, 601 82 Brno

za účasti osob zúčastněných na řízení:

1. Ing. J. D.
zastoupený advokátem Mgr. Milošem Procházkou
sídlem Divadelní 4, 602 00 Brno

2. Obec Veverské Knínice
sídlem Veverské Knínice 260, PSČ 664 81
zastoupená advokátkou Mgr. Petrou Hrachy
sídlem Cihlářská 19, 602 00 Brno

3. I. B.

4. V. C.

o žalobě proti rozhodnutí ze dne 12. 7. 2016, č. j. JMK 107667/2016, sp. zn. S-JMK 90123/2016 ODOS

takto:

I. Žaloba se **zamítá**.

- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podanou ke Krajskému soudu v Brně dne 23. 9. 2016 domáhala zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí Obecního úřadu Veverské Knínice ze dne 15. 4. 2016, č. j. 380/2015 VK. Správní orgán prvního stupně citovaným rozhodnutím rozhodl tak, že na pozemku parc. č. x v kat. území a obci x neexistuje pozemní komunikace v kategorii účelová komunikace dle ustanovení § 7 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.
2. Proti napadenému rozhodnutí brojila žalobkyně následujícími námitkami. Nejprve se podrobně vyjádřila ke skutkovému stavu před vydáním napadeného rozhodnutí, když zejména poukázala na to, že v roce 2015 obdržela výzvu p. D., aby přestala jezdit po jeho pozemku, po které se v roce 2016 obrátila na správní orgán se svou žádostí. Zdůraznila, že dotčená část pozemku p. D. byla jako účelová komunikace užívána více než 40 let jak její rodinou, tak i zemědělskými organizacemi a majiteli okolních pozemků. Poukázala i na historické souvislosti nabývání jednotlivých pozemků v dané lokalitě.
3. Dále namítla, že při zkoumání věci vyšel obecní úřad pouze z vyjádření vlastníka dotčeného pozemku, nikdy neprovedl místní šetření a nedostatečně se zabýval možnostmi jiného přístupu v souvislosti s nevhodnými parametry obecních pozemků (přílišný sklon, patrné terénní nerovnosti, skládky, val proti vodě „rigol“ na odvedení dešťových vod) a případným dopadem budování alternativního přístupu na přilehlé rodinné domy.
4. Za nepodložené označila tvrzení p. D., že nikdy nedal souhlas s užíváním pozemku tímto způsobem s tím, že ho na tuto skutečnost sama upozorňovala v roce 2002 a opětovně v roce 2006 před oplocením jejího pozemku spolu s nabídkou kompenzace. Namítla, že až do dubna 2015 pak p. D. průjezdům nebránil.
5. Vrcholem arogance moci je pak podle žalobkyně tvrzení žalovaného, že komunikace na dotčeném pozemku je užívána pouze žalobkyní a jejími rodinnými příslušníky. Namítla, že judikatura soudů hovoří jen o nutnosti komunikační potřeby a nikoliv o počtu uživatelů s tím, že umožňovala dalším osobám příjezd pro jablka, případně umožňovala přístup dalším sousedům k jejich pozemkům pro navezení stavebního materiálu nebo hnoje. Napadla i tvrzení, že *„vyjeté koleje na předmětném pozemku vlastníka nesvědčí o užívání cesty veřejností, ale zemědělskou technikou, nebyly tedy užívány veřejností“*. Poukázala na to, že p. D. jezdil přes její pozemek parc. č. x do doby, než byl žalobkyní rozorán a že v důsledku napadeného rozhodnutí musí k příjezdu používat osm soukromých pozemků namísto jednoho, a vyjádřila se k možnostem řešení komunikační potřeby ve vazbě na napadené rozhodnutí.
6. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 5. 1. 2017 uvedl ke znakům veřejně přístupné účelové komunikace ke dni podání žádosti, že nebyl splněn znak souhlasu vlastníka s obecným užíváním a ani znak nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby, a v této

souvislosti odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. K jednotlivým námitkám zopakoval, že je z jeho pohledu rozhodující rok 2002, kdy se stala žalobkyně vlastníkem pozemků a kdy tyto pozemky vznikly oddělením z pozemku GP 925 ovocný sad s tím, že do této doby byl na pozemky přístup ve spodní části pozemku GP 925, a zároveň odkázal i na souvislosti oplocení pozemku žalobkyně. Detailně se vyjádřil ke zpochybnění závěru o neveřejnosti komunikace. Soukromý zájem žalobkyně vyplývá podle něj z toho, že pozemek p. D. leží mezi dvěma pozemky žalobkyně s tím, že pozemek žalobkyně parc. č. x je od roku 2006 oplocen a komunikace nikam dále nevede a končí branou na pozemek žalobkyně. Žalobkyně nikde neuvedla, které další osoby cestu používají. Pokud ji užívá pouze žalobkyně k přístupu na svůj pozemek, nejedná se o obecné užívání. Odkázal na řadu rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, které tento závěr podporují. Ve shodě s napadeným rozhodnutím vyjádřil závěr o neexistenci nutné komunikační potřeby. Závěrem uvedl, že přístup na pozemek může řešit žalobkyně soukromoprávními instituty, nikoliv prostřednictvím veřejného práva.

7. Na vyjádření žalovaného následně reagovala žalobkyně replikou ze dne 16. 3. 2017, ve které setrvala na svých žalobních bodech, které doplnila o reakci na podání žalovaného. Nově namítla podjatost úřední osoby – starosty obce Veverské Knínice.
8. Ve věci se vyjádřila i osoba zúčastněná na řízení, Ing. J. D., která navrhla zamítnutí žaloby. Poukázal na to, že žalobkyně svévolně umístila stavbu brány plotu na jiné místo v rozporu s ohlášením stavby, čímž vytvořila současnou protiprávní situaci. Poukázala i na to, že žalobkyně si od počátku musela být vědoma komplikovanosti přístupu na její pozemky, čemuž odpovídá i obsah darovací smlouvy z roku 2002. Vyjádřila se i obecně k přístupům na pozemky po obecní cestě a k naplnění předpokladů pro vznik veřejně přístupné účelové komunikace uvedla, že není naplněn žádný z nich.
9. Pan D., jako OZNR, reagoval i na repliku žalobkyně a zdůraznil, že již z obsahu darovací smlouvy z roku 2002 vyplývá, že žádná veřejná cesta přes pozemky p. D. nikdy nevedla. Zároveň se vyjádřil i k existenci systému obslužných komunikací v době, kdy na dotčených pozemcích hospodařilo zemědělské družstvo s tím, že tento systém nebyl veřejně přístupný a nelze tak od něj odvozovat ani veřejnou přístupnost komunikace na jeho pozemku.
10. Svá vyjádření doplnila OZNR ještě podáním ze dne 12. 12. 2017, ve kterém odkazovala na rozhodnutí Zeměměřického a katastrálního inspektorátu v Brně ze dne 6. 10. 2017, č. j. ZKI BR-O-88/834/2017.
11. K replice žalobkyně se vyjádřil i žalovaný a věcně dále reagoval na jednotlivé skutečnosti v replice uvedené s tím, že nijak nezměnil svůj návrh na zamítnutí žaloby. K nově uplatněné námitce podjatosti úřední osoby konstatoval, že byla uplatněna mimo lhůtu pro podání žaloby.
12. V řízení připojila své vyjádření i další osoba zúčastněná na řízení, a to obec Veverské Knínice, která setrvala na svém závěru, že na pozemku p. D. neexistuje veřejně přístupná účelová komunikace z důvodu neexistence komunikační potřeby žalobkyně a absence souhlasu vlastníka pozemku se zřízením komunikace.
13. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, s. ř. s.), jakož i řízení

Shodu s prvopisem potvrzuje: K. P.

předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). O žalobě soud rozhodl po nařízeném soudním jednání.

14. Při posouzení věci dospěl zdejší soud k tomu, že základní otázkou, kterou je třeba v řízení postavit najisto, je, zda se v případě tvrzené cesty jedná o spor soukromoprávní mezi žalobkyní a osobou zúčastněnou na řízení – p. D., nebo se skutečně jedná o spor vyplývající z veřejného práva, tedy zda pozemek p. D. je zatížen existencí *veřejně* přístupné komunikace, jejíž existence může být posuzována orgány veřejné správy podle zákona o pozemních komunikacích.
15. Z provedeného dokazování jasně vyplynulo, že pozemky žalobkyně a p. D. se nachází vedle sebe a že přes pozemek p. D. jezdila nejméně žalobkyně na svůj pozemek. Mezi žalobkyní, žalovaným a OZNŘ – p. D., nebylo sporu o tom, že na pozemku p. D. se nacházely vyjeté koleje, které byly užívány k přístupu na pozemek žalobkyně.
16. Soud na věc aplikoval závěry, které vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 9. 2013, č. j. 1 As 63/2013-49, který uvedl, že „*pojem tzv. obecného užívání ve smyslu citovaného ustanovení zákona o pozemních komunikacích lze podřadit pod veřejné užívání, právní teorií definované jako užívání všeobecně přístupných materiálních statků, které odpovídají jejich účelovému určení, předem neomezeným okruhem uživatelů (cit. Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 303-304). Právo obecného užívání pozemních komunikací, byť může být spojeno s vlastnictvím soukromých osob, není tedy institutem soukromého práva, ale jedná se o veřejnoprávní oprávnění, které má svůj základ nikoli v občanskoprávních předpisech, ale vyplývá ze zákona o pozemních komunikacích (rozsudek NSS ze dne 27. 10. 2004, čj. 5 As 20/2003-64).“*
17. Nejvyšší správní soud v citovaném rozhodnutí jasně uvedl: „*Pouhá neexistence výslovného zákazu užívání komunikace nemůže znamenat, že je cesta komukoliv veřejně přístupná. Pro naplnění obecného užívání komunikace je třeba prokázat, že dotčený pozemek může být a je fakticky kýmkoliv bezplatně obvyklým způsobem používán pro určené účely.*“
18. V nyní posuzované věci proto zdejší soud posoudil na základě správního spisu, provedeného dokazování a vyjádření jednotlivých účastníků řízení a OZNŘ, jakým způsobem byla část pozemku p. D., na kterém se nachází (nacházela) cesta (vyjeté koleje), používána a dospěl k následujícímu závěru.
19. Z vyjádření účastníků při jednání před soudem má soud za nesporné to, že pozemky parc. č. x a x vznikly oddělením z pozemku GP 925 a do vlastnictví žalobkyně přešly na základě darovací smlouvy ze dne 16. 12. 2002. Pozemek x a pozemek x vznikly oddělením na základě geometrického plánu z roku 2002. Zároveň má soud za nesporné, že na pozemcích nynějších parc. č. x, x, x, x, x, x, x, x, x a x hospodařilo po určitou historicky nikoliv krátkou dobu zemědělské družstvo a uvedené pozemky byly tímto hospodářem jako jeden celek oploceny. S ohledem na skutečnosti, které byly mezi účastníky nesporné, vycházel soud z důkazních prostředků a vyjádření účastníků, které se týkaly stavu věci, který zde existoval od roku 2002, neboť nejprve tehdy vznikl pozemek žalobkyně jako formálně samostatný pozemek, na který by měla vést komunikace. Do té doby se s výjimkou pozemku parc. č. x jednalo o jediný zemědělský areál, v jehož rámci vznikaly obslužné komunikace pro zemědělskou techniku, ale již s podstaty věci, že se jednalo o uzavřený (a

od konce osmdesátých let minulého století dokonce o oplocený areál, vyplývá, že tyto komunikace sloužily pouze k zajištění hospodářského užívání areálu, nikoliv k pohybu veřejnosti.

20. Z provedeního dokazování a nesporných tvrzení účastníků a OZNŘ vyplývá, že pozemek žalobkyně parc. č. x sousedí s pozemkem p. D., dále s dalším pozemkem žalobkyně (x), pozemkem její tety (přes který měl být dle darovací smlouvy zajištěn přístup prostřednictvím věcného břemene – parc. č. x) a se svažitými pozemky vlastníků rodinných domů, které se nachází pod pozemkem žalobkyně. Předmětný pozemek je využíván k zemědělským účelům jako sad a jako takový je obhospodářován. Zároveň z provedeního dokazování vyplynulo, že do výstavby fóliovníku na pozemku p. D. byl tento pozemek parc. č. x ve své části užíván pro příjezd k pozemku žalobkyně parc. č. x
21. Dále z provedeního dokazování vyplývá, že předmětný pozemek je oplocen, cesta přes pozemek p. D. končí branou na pozemku žalobkyně a z dotčeného pozemku nevede žádná další veřejně přístupná pokračující komunikace, jakkoliv na něj mohou existovat přístupy z pozemků vlastníků rodinných domů brankami v plotu. Žalobkyně uvedla, že přes svůj pozemek umožňovala průchod či průjezd těmito osobám.
22. Zároveň soud zjistil, že posuzovaná komunikace vede fakticky z pozemku žalobkyně parc. č. x (který však dle tvrzení žalobkyně t.č. užívá Zemědělská společnost Veverí, a.s.) přes pozemek p. D. na pozemek žalobkyně parc. č. x a i dle vlastního tvrzení žalobkyně se tak jedná o komunikaci v délce cca 9 m spojující její dva pozemky a zajišťující přístup na její ohrazený pozemek. Na pozemek žalobkyně parc. č. x je přístup umožněn po obecním pozemku parc. č. x. Z provedeního dokazování nevyplynulo, že by se na pozemku žalobkyně parc. č. x nacházela veřejně přístupná účelová komunikace, na kterou by navazoval úsek na pozemku p. D. Z uvedeného vyplývá, že se žalobkyně domáhá, aby za veřejně přístupnou účelovou komunikaci byl prohlášen krátký úsek vyjeté cesty na pozemku p. D., na kterou žádná další komunikace, která by byla kategorizována jako veřejně přístupná účelová komunikace, nenavazuje.
23. Z obsahu správního spisu vyplývá, že řízení před správním orgánem bylo zahájeno na základě žádosti žalobkyně. K veřejnému užívání komunikace v této žádosti žalobkyně uvedla, že vlastník pozemku „komunikaci sám užívá, užívá ji nájemce a veřejnost jako komunikaci“. Jiná zmínka o obecném užívání komunikace v žádosti není. V průběhu správního řízení p. D. prostřednictvím svého zástupce ve vyjádření tvrdil, že nejsou naplněny znaky veřejné účelové komunikace, a to vč. nenaplnění obecného užívání pozemku. Ve věci proběhlo před obecním úřadem Veverské Knínice ústní jednání (dne 11. 8. 2015). Podle názoru zdejšího soudu ani ze zápisu o ústním jednání nijak nevyplynává, že by spornou komunikaci užívala veřejnost, když z něj jednoznačně plyne snaha žalobkyně o zajištění přístupu na její pozemek. Žádné důkazní prostředky směřující k prokázání užívání komunikace veřejností ve správním řízení před správním orgánem prvního stupně ani před žalovaným předloženy nebyly.
24. Veškeré zjištěné skutečnosti tak ve svém souhrnu nesvědčí o tom, že by byl pozemek p. D. v části dotčené fakticky vzniklou komunikací předmětem obecného užívání. Lze odkázat na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 213/2015-14 ze dne 30. 11. 2015, ve kterém s odkazem na odbornou literaturu tento soud uvedl, že aby „byl dán veřejný zájem na zachování určité cesty, musí taková cesta naplňovat v daném území nutnou komunikační

potřebu, a to ve vztahu ke konkrétním nemovitostem. Postačí ovšem, pokud se nutná komunikační potřeba vztahuje třeba i jen k jediné nemovitosti. Zároveň však musí platit, že vlastník cesty připustil její užívání veřejností, tedy neomezeným (a z jeho pohledu neurčitým) okruhem osob, má-li být jeho vlastnické právo v souladu s Listinou bez náhrady omezeno. Proto obzvláště tam, kde jen malý počet osob užívá pravidelně určitou cestu z nutné komunikační potřeby, musí obvykle k těmto osobám přistoupit ještě uživatelé další, vlastníkem taktéž alespoň tiše trpění, abychom mohli hovořit o vzniku veřejně přístupné účelové komunikace.“

25. Před správním orgánem a konečně ani v soudním řízení nebylo nijak prokázáno, že pozemek parc. č. x v jeho části užívá neomezený, resp. neurčitý počet osob k pohybu na (přes) pozemek žalobkyně parc. č. x. Pokud žalobkyně uváděla, že svůj pozemek poskytla k průchodu či k průjezdu vlastníkům sousedících nemovitostí, dospěl soud k závěru, že nebylo prokázáno opakované pravidelné užívání jak pozemku žalobkyně, tak pozemku p. D. ke komunikační potřebě sousedů žalobkyně (o čemž konečně svědčí i brána a oplocení pozemku žalobkyně bránící užívání jejího pozemku jako průchozího, tedy pozemku s komunikací spojující další nemovitosti), ale naopak se spíše jednalo o nahodilé, žalobkyní specifikované situace (navezení hnoje nebo stavebního materiálu). Zároveň sama žalobkyně uvedla, že ona sama umožňovala průjezd *na požádání sousedů*, nejednalo se tedy o *veřejně přístupné* užití jejího pozemku ve spojení s „cestou“ na pozemku p. D. Pokud hovořila žalobkyně o úrodě jablek (v roce 2015) ani v tomto případě skutečnost, že umožňovala lidem příjezd na svůj pozemek pro jablka, neprokazuje, že by p. D. jako vlastník pozemku a „cesty“ připustil její užívání veřejností, tedy neomezeným (a z jeho pohledu neurčitým) okruhem osob. Naopak z tvrzení žalobkyně vyplývá, že to byla ona, kdo připouštěl užívání pozemku p. D. dalšími osobami, což ale v žádném případě neimplikuje souhlas p. D. s veřejným užíváním pozemku a neimplikuje to ani to, že byl pozemek p. D. obecně užíván. Spíše to svědčí o cíleném užití pozemku po určitou krátkou dobu a ve specifických situacích spojených s užitím, jinak ohraničeného a oploceného a veřejně nepřístupného, pozemku žalobkyně parc. č. x. Podle názoru zdejšího soudu ani v řízení před správními orgány ani v řízení před soudem nebyl prokázán základní prvek obecného užívání, a totiž, že by komunikaci po dotčeném pozemku užívala *širší veřejnost* a že *by ji bez dalšího mohl užívat předem neomezený okruh uživatelů*.
26. Soud sice obdobně jako Nejvyšší správní soud v již citovaném rozsudku ze dne 25. 9. 2013, č. j. 1 As 63/2013-49, připouští, že obecně užívána samozřejmě může být v některých případech i slepá cesta (v tomto případě je „slepost“ cesty dána existencí brány na pozemek žalobkyně), nicméně, jak uvedl Nejvyšší správní soud, *„Pro naplnění obecného užívání komunikace je třeba prokázat, že dotčený pozemek může být a je fakticky kýmkoliv bezplatně obvyklým způsobem používán pro určené účely.“* Na základě všech shora uvedených skutečností, na základě obsahu správního spisu a na základě vyjádření účastníků a OZNŘ při nařízeném jednání dospěl soud k závěru, že předmětná cesta je (byla) užívána téměř výlučně žalobkyní k zajištění přístupu na její pozemek pro její potřebu, případně pro osoby s ní spojené. Ve věci nebylo prokázáno užívání pozemku p. D. veřejností obecně. Pokud tak má pozemek p. D. sloužit jako jediný možný přístup na pozemek žalobkyně parc. č. x, jak tvrdí žalobkyně, musí se žalobkyně domáhat práva na přístup ke svému pozemku cestou soukromého práva, nikoliv prostřednictvím toho, že část pozemku jiného vlastníka bude označena za veřejně přístupnou komunikaci (sloužící však fakticky potřebě jediné osoby), přičemž na základě toho dojde k omezení vlastnického práva p. D. bez náhrady.

27. V rámci řízení z obsahu správního spisu a provedeního dokazování soud shledal, že problematika existence přístupové komunikace a přístupu na pozemek žalobkyně parc. č. x je sporem v rovině soukromého práva. Existence soukromoprávní povahy sporu mezi žalobkyní a p. D. a absence veřejného zájmu na užívání sporné komunikace vylučuje existenci veřejně přístupné účelové komunikace na předmětném pozemku a je tak zcela nadbytečné zabývat se jednotlivými námitkami, které směřovaly k prokázání naplnění znaků veřejně přístupné účelové komunikace.
28. Soud dospěl k závěru, že správní orgány správně rozhodly, že na pozemku parc. č. x se veřejně přístupná komunikace nenachází, napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobkyní nejsou důvodné. Soudu nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítnout.
29. Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 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 v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovaný, který měl v řízení plný úspěch, náhradu nákladů řízení nepožadoval, proto soud rozhodl tak, že se mu právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.
30. nákladech osob zúčastněných na řízení rozhodl soud dle ustanovení § 60 odst. 5 s.ř.s., dle kterého osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Soud ve věci osobám zúčastněným na řízení žádné povinnosti neukládal, proto nemají právo na náhradu nákladů řízení, zároveň soud ve věci ani neshledal důvody hodné zvláštního zřetele, které by odůvodňovaly přiznání náhrady nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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 24. října 2018

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v. r.
předsedkyně senátu