



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **MUDr. E. U.**
bytem Ch. 1898/17, B.
zastoupená advokátem Mgr. Alešem Dvorským
sídlem Kopečná 11, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Magistrát města Brna**
sídlem Kounicova 67, 601 67 Brno

za účasti:

- 1) **Ing. L. T.**
bytem N. K. 3, B.
- 2) **RNDr. V. N.**
Bytem H. 12, B.
- 3) **J. V.**
bytem N. H. 18, P.
- 4) **Ing. I. V.**
bytem N. H. 18, P.
- 5) **K. V.**
bytem N. H. 18, P.
zastoupená zákonným zástupce Ing. I. V.
bytem N. H. 18, P.

6) J. V. V.

bytem N. H. 18, P.

zastoupený zákonným zástupcem Ing. I. V.

bytem N. H. 18, P.

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 3. 2016, č. j. MMB/0050412/2016, sp. zn. 5400/OD/MMB/0050412/2016

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 **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Úřad městské části města Brna, Brno-Královo Pole (dále jen „silniční správní úřad“) rozhodnutím ze dne 30. 11. 2015, zn. BKPO/17902/15/2200, sp. zn. 2827/2015/SprŘ/2200/KORM (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), rozhodl v řízení o žádosti žalobkyně o zamezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci, v řízení o existenci veřejně přístupné účelové komunikace dle § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) a v řízení o odstranění nepovolené pevné překážky na veřejně přístupné účelové komunikaci vedoucí po části pozemku p. č. x v k. ú. K. P. (poznámka soudu: všechny dále uvedené pozemky se nacházejí v k. ú. K. P.) podle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, tak, že:

I.

1. Po části pozemku p. č. x ve vlastnictví žalobkyně, prochází veřejně přístupná účelová komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, neboť předmětná komunikace splňuje zákonné znaky veřejně přístupné účelové komunikace ve smyslu platné právní úpravy a ustálené judikatury

2. na vlastníka pozemku p. č. x, veřejně přístupné účelové komunikace, se plně vztahují povinnosti a omezení vyplývající z práva obecného užívání pozemních komunikací dle § 19 zákona o pozemních komunikacích, včetně omezení vyplývajících z § 29 téhož zákona

II.

1. Žádosti vlastníka pozemku p. č. x, MUDr. E. U., o omezení přístupu na veřejně přístupnou účelovou komunikaci na části pozemku p. č. x ze dne 18. 8. 2015, podané u silničního správního úřadu, se nevyhovuje a silniční správní úřad omezení veřejného přístupu na veřejně přístupnou účelovou komunikaci na části pozemku p. č. x nepovoluje

III.

1. Podle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích se nařizuje MUDr. E. U., jako vlastníkově pevné překážky – plotu, umístěné na pozemku p. č. x v prostoru veřejně přístupné účelové komunikace uvedené ve výroku I. odst. 1. rozhodnutí silničního

správního úřadu, odstranit na vlastní náklady pevnou překážku – plot, ve lhůtě sedmi dnů od nabytí právní moci rozhodnutí

2. Podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) a v souladu s § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení se ukládá MUDr. E. U. povinnost uhradit náklady správního řízení.

2. Proti rozhodnutí silničního správního orgánu podal žalobkyně odvolání, které žalovaným svým žalobou napadeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí silničního správního orgánu potvrdil.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

3. Ve včas podané žalobě žalobkyně navrhla soudu, aby rozhodnutí žalovaného zrušil.
4. Žalobkyně především uvedla, že žalovaný věc nesprávně právně posoudil, neboť část pozemku p. č. x nesplňuje znaky veřejně přístupné účelové komunikace, kdy žalovaný nesprávně vyhodnotil znak nutné komunikační potřeby. Tento znak žalovaný posoudil v rozporu s ustálenou judikaturou.
5. Podle žalobkyně je ve smyslu výše uvedeného k pozemkům dalších účastníků správního řízení přístup přes pozemek p. č. x v k. ú. K. P., byť méně komfortní. Závěr žalovaného, že technicky a stavebně neumožňuje daný pozemek poježdění vozidel, je zcela nesprávný. Žalovaný v tomto smyslu svůj závěr nepodpořil ani žádným důkazem nebo místním šetřením. Je tudíž dle žalobkyně zřejmé, že nebyly naplněny všechny znaky potřebné po označení části pozemku p. č. x jako veřejně přístupné účelové komunikace.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě a vyjádření osob zúčastněných na řízení

6. Ve vyjádření k žalobě žalovaný zejména zopakoval závěry obsažené v napadeném rozhodnutí. V souvislosti s výše vymezeným žalobním bodem uvedl, že aby mohlo dojít k deklaraci existence veřejně přístupné účelové komunikace, musí být dostatečným způsobem zjištěn veřejný zájem na obecném užívání takové komunikace. Tento zájem spočívá právě v nezbytné komunikační potřebě, kterou by tato komunikace zajistila, za předpokladu, že neexistují komunikační alternativy, o nichž je možné ještě rozumně uvažovat, kdy primárním smyslem účelové komunikace je zajištění přístupu vlastníků k jejich nemovitostem; vhodnými alternativami přitom mohou být i ty, které představují zhoršení komunikačních možností.
7. Podle žalovaného se silniční správní úřad zabýval všemi znaky veřejně přístupné účelové komunikace, tedy i znakem nutné komunikační potřeby, kdy zkoumal možné alternativy k veřejně přístupné účelové komunikaci na pozemku p. č. x, jež by byly schopny naplnit potřebu dopravního napojení nebo obhospodařování těm pozemkům, jimž předmětná cesta slouží jako komunikační spojnice. Přitom dopěl k závěru, že je možný i jiný přístup a existence veřejně přístupné účelové komunikace na předmětném pozemku není jediným předpokladem přístupu na pozemky dalších účastníků správního řízení. Tento přístup je ovšem podmíněn souhlasem majitelů okolních pozemků. Uvažovanou alternativou je pozemek p. č. x ve vlastnictví Statutárního města Brna, a to především s ohledem na skutečnost, že existencí veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku p. č. x dojde k omezení vlastnického práva. Existují-li jiné způsoby, jak dosáhnout sledovaného cíle

(zajištění komunikačního spojení nemovitostí), aniž by došlo k omezení vlastnického práva, je třeba dát před omezením vlastnického práva přednost těmto jiným způsobům.

8. Z šetření silničního správního úřadu vyplývá, že pozemek p. č. x není vhodnou alternativou přístupu, nepoť veřejně přístupná účelová komunikace na pozemku p. č. x je technicky a stavebně uzpůsobena k poježdění vozidel, což případná komunikace na pozemku p. č. x neumožňuje, a to ani po stavebních úpravách. Při hodnocení nutné komunikační potřeby, jakožto znaku veřejně přístupné účelové komunikace, silniční správní úřad dále zkoumal: a) délku posuzované cesty a délku případného alternativního přístupu/příjezdu; b) technický stav obou variant; c) nutnost a nákladnost případných stavebních úprav (staveb i pozemků, jejichž přístupnost je řešena); d) typ stavby či pozemku, jejichž přístupnost je řešena. Silniční správní úřad přitom na základě místních šetření dospěl k závěru, že veřejně přístupná účelová komunikace na pozemku p. č. x je jedinou komunikací ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích.
9. Osoby zúčastněné na řízení 3) a 4) se k věci vyjádřily podáním ze dne 28. 2. 2017, v němž popsaly genezi dřívějších sporů mezi žalobkyní a vlastníky a uživateli pozemků a staveb v dotčené lokalitě na straně jedné a žalobkyní na straně druhé, zejména pak připomenuly věcně obdobné řízení jako nyní před silničním správním úřadem týkající se případu z roku 2016 a odstranění pevné překážky na veřejně přístupné účelové komunikaci na pozemku p. č. x. Tyto osoby zúčastněné na řízení zdůraznily, že dne 19. 2. 2016 žalobkyně podala žádost o povolení úpravy pozemku p. č. x (ve vlastnictví Statutárního města Brna); žádost podala žalobkyně za účelem umožnění vybudování veřejně přístupné účelové komunikace na daném pozemku, a to o šíři 3 m, a to s tím, že současný stav pozemku neumožňuje jeho využití k uvedenému účelu, neboť se nachází ve svahu, na kterém rostou náletové dřeviny a keře. Dále měla žalobkyně uvést, že terénní úpravou vznikne nová veřejně přístupná účelová komunikace.
10. Osoby zúčastněné na řízení 3) a 4) dodaly, že již právní předchůdce žalobkyně (dřívější vlastník pozemku p. č. x) užívání pozemku jako veřejně přístupné účelové komunikace respektoval, neboť si byl vědom, že tato cesta je jedinou přístupovou pozemní komunikací k pozemku p. č. x. Tyto osoby zúčastněné na řízení se taktéž domnívají, že žalobkyně jedná proti dobrým mravům, neboť předmětná pozemní komunikace zasahuje pouze do okrajových částí jejích pozemků, které jsou v daném místě značně rozlehlé. Navíc by si žalobkyně měla být jako soudní znalkyně v oboru neurologie dobře vědoma, že osoba zúčastněná na řízení 2), jakož i paní M. P., jsou starší osoby, které jsou na využívání této jediné příjezdové pozemní komunikace závislé. Navíc tvrzení žalobkyně, že pozemní komunikace vedoucí k pozemku osoby zúčastněné na řízení 2) vede přes pozemek x, je v příkrém rozporu s jejím příslibem, že na daném pozemku vybuduje na své náklady pozemní komunikaci, kterýžto příslib zdůvodnila tím, že současný stav pozemku p. č. x neumožňuje jeho využití jako účelové komunikace.

IV. Procesní okolnosti řízení

11. Podáním ze dne 25. 10. 2017 požádala žalobkyně soud, aby její žalobě přiznal odkladný účinek, a to z důvodu hrozby výkonu žalobou napadeného rozhodnutí. Poukázala přitom na skutečnost, že postavený plot v současnosti neznemožňuje přístup k dalším pozemkům; fakticky je však příjezd vyloučen k pozemkům p. č. x a p. č. x, a to z důvodu šíře pozemku p. č. x. Jiné osoby mají zajištěný přístup ke svým pozemkům přes pozemky p. č. x a x.

Shodu s prvopisem potvrzuje: D. J.

12. Žalovaný se k návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě vyjádřil tak, že s tímto návrhem nesouhlasí. Uvedl, že sama žalobkyně připouští, že k pozemku p. č. x v majetku paní P. je vyloučen příjezd a je zde zajištěn pouze přístup. To potvrdila i zpráva o šetření Veřejného ochránce práv, který uvedl, že vstup na pozemek paní P. je možný, příjezd však nikoli, ačkoli ten zde před realizací nového oplocení ze strany žalobkyně existoval, což dokládají dosud patrné vyjeté koleje až do garáže paní P. Zprávu o šetření Veřejného ochránce práv ze dne 19. 9. 2017, sp. zn. 6721/2016/VOP/ZB, č. j. KVOP-25667/2017(dále jen „zpráva o šetření“), žalovaný přiložil.
13. Osoba zúčastněná na řízení 2) vyjádřila rovněž nesouhlas s přiznáním odkladného účinku žalobě. Upozornila na existenci sporné komunikace od nepaměti, kdy tato sloužila i k zásobování vozidly (např. paní P.). Sama žalobkyně pak měla v odvolání proti rozhodnutí silničního správního úřadu uvést, že přístup k dotčeným pozemkům je umožněn, příjezd však nikoli.
14. Osoby zúčastněné na řízení 3) a 4) taktéž nesouhlasily s přiznáním odkladného účinku žalobě; podle nich žalobkyně účelově používá pojem „přístup“, ač by měla hovořit spíše o „příjezdu k dotčeným pozemkům“.
15. Žalobkyně svůj návrh na přiznání odkladného účinku doplnila podáním ze dne 6. 11. 2017, kdy upozornila na širší přístupové cesty v nejužších místech. Z katastrální mapy a přiložené fotodokumentace má být zřejmé, že šířka cesty je v zahnutí cca 210 cm, což není průjezdné, neboť hraniční bod v ohybu na pozemku p. č. x v takové šíři neumožní průjezd vozidla vzhledem k úhlu jeho otáčení. Předmětem žaloby je odstranění plotu na pozemku p. č. x. Přitom z přiložené fotografie je zřetelně vidět, že řádný přístup k pozemkům p. č. x a p. č. x existuje. Případný výkon žalobou napadeného rozhodnutí (odstranění plotu) neumožní k pozemkům p. č. x a p. č. x příjezd; i po odstranění plotu by tak příjezd stále nebyl možný.
16. Usnesením ze dne 24. 11. 2017, č. j. 29 A 81/2016-126, krajský soud žalobě odkladný účinek přiznal.

V. Ústní jednání

17. Při ústním jednání dne 29. 5. 2018 se zástupce žalobkyně vyjádřil k věci tak, že především dokazuje na žalobu. Zdůraznil, že v případě předmětné cesty není dána nutná komunikační potřeba. Aktuálně dotčené pozemky přístupné jsou, spor se vede spíše o příjezd. V reakci na argumentaci účastníků správního řízení uvádí, že vozidla Integrovaného záchranného systému by se na dotčené pozemky nedostala ani před postavením plotu. Stavební úpravy, které žalobkyně provedla, neznemožňují přístup a v podstatě ani příjezd vozidel Integrovaného záchranného systému, neboť ta by se tam nedostala ani tak. Přitom širší komunikace v daném místě je nyní taková, že neumožňuje průjezd vozidel.
18. Žalovaný uvedl, že se ve věci předmětné veřejně přístupné účelové komunikace vedlo v minulosti již jedno řízení. To se sice týkalo jiné části dané komunikace, ale věc má relevanci i pro nynější řízení, neboť se nyní posuzuje pokračování dané komunikace. Případné alternativy k posuzované účelové komunikaci by měly být úměrné k tomu, k čemu je původní komunikace určena. Dosavadní komunikace sice nebyla zpevněnou stavbou, ale příjezd vozidel umožňovala. Poté však byla zúžena a tím se snížil komfort příjezdu. Je též nutné brát v potaz, kam předmětná komunikace vedla – a to sice k pozemkům, kde je i garáž. Alternativy však neumožňují stejnou úroveň přístupu jako

Shodu s prvopisem potvrzuje: D. J.

před stavebním zásahem žalobkyně, kdy toto omezení proběhlo bez souhlasu silničního správního úřadu. Ve věci se zároveň angažoval i Veřejný ochránce práv, který se problematice účelových komunikací podrobně a fundovaně věnuje; ani on ve své zprávě o šetření, byť ta se týkala především zajištění výkonu (exekuce) pravomocného rozhodnutí týkajícího se veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku p. č. x, nepochybnil, že se v daném případě jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci.

19. Osoba zúčastněná na řízení 2) uvedla, že po posuzované komunikaci v minulosti jezdily k pozemku paní P. i nákladní automobily s uhlím, takže průjezd zde byl.
 20. Osoba zúčastněná na řízení 1) uvedla, že i ona má v sousedství pozemek a také rodinný dům, kam v minulosti po předmětné účelové komunikaci vozila i stavební materiál.
 21. K důkazu soud provedl nad rámec obsahu správního spisu podklady doložené osobami zúčastněnými na řízení 3) a 4). Jednalo se o odpověď Úřadu městské části města Brna, Brno-Královo Pole ze dne 7. 3. 2016, č. j. BKPO/2926/16/2200, adresovanou osobě zúčastněné na řízení 3), týkající se otázky provádění exekuce rozhodnutí silničního správního úřadu ve vztahu k veřejné účelové komunikaci na pozemku p. č. x; přílohou byla kopie návrhu žalobkyně, v němž žalobkyně uvádí, že na pozemcích p. č. x a p. č. x vybuduje na vlastní náklady veřejně přístupnou účelovou komunikaci o šíři 3 m, kdy zároveň odstraní část plotu na pozemku p. č. x; po dané komunikaci měl být umožněn přístup k dalším pozemkům. K důkazu byla provedena i letecká fotografie daného místa, v němž žalobkyně vyznačila plánovanou komunikaci, nicméně nedostatečná kvalita tohoto snímku neumožnila konstatovat nic nad rámec již zjištěných poměrů v místě. Dalším takto provedeným důkazem byla písemnost Úřadu městské části města Brna, Brno-Královo Pole ze dne 19. 2. 2016, č. j. BKPO/2718/16/2200, v níž tento úřad sděluje osobě zúčastněné na řízení 2), že na základě již konstatovaného návrhu žalobkyně vznikne v místě nová veřejně přístupná účelová komunikace, a to také s přihlédnutím k tomu, že současný stav pozemku p. č. x neumožňuje jeho využití, neboť pozemek je ve svahu a nyní zarostlý náletovými dřevinami a keři. Přiložen byl náčrtek nově budované účelové komunikace na pozemku p. č. x, který byl rovněž proveden jako důkaz. Soud provedl rovněž důkaz protokolem „z jednání ve věci odstranění pevné překážky na pozemku p.č. x, k.ú. K. P., B., ostatní plocha, ostatní komunikace“ ze dne 2. 4. 2015, sp. zn. 392/2015/SŘ/2200/PODI – z něj vyplývá, že žalobkyně při tomto jednání uvedla, že obecní cesta se nechala zarůst a následně příchozí používali cestu na jejím pozemku, kdy „obecní cestu“ na pozemku p. č. x žalobkyně vyrovná.
 22. Soud provedl důkaz také zprávou o šetření Veřejného ochránce práv. V ní je konstatováno, že rozhodnutím Magistrátu města Brna, odboru dopravy ze dne 29. 7. 2015, sp. zn. 5400/OD/MMB/0202398/2015, bylo žalobkyni uloženo, aby odstranila pevnou překážku z veřejně přístupné účelové komunikace na části pozemku p. č. x. V této zprávě obsažená fotodokumentace svědčí dle veřejného ochránce o tom, že žalobkyně stavbou plotu způsobila neprůjezdnost předmětné komunikace, kdy vyjeté koleje ke garáži paní P. na pozemku p. č. x svědčí o tom, že příjezd byl na této komunikaci zajištěn.
 23. Soud dále provedl důkaz fotodokumentací, kterou žalobkyně přiložila ke svému návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě. Ta zachycuje současný stav v místě, kdy hraniční bod v ohybu pozemku p. č. x má být umístěn tak, že v tomto místě nemůže příjíždějící vozidlo zatočit, pročť ani rozhodnutí o tom, že se na části pozemku p. č. x nachází veřejně přístupná účelová komunikace, nemůže nic změnit na tom, že v daném místě nemohou
- Shodu s prvopisem potvrzuje: D. J.

motorová vozidla projíždět, neboť již ve vrchní části cesty je průjezd nemožný. Záběr na přiložený svinovací metr má dokumentovat, že šíře komunikace v inkriminovaném místě je cca 210 cm.

24. Konečně soud provedl v reakci na argumentaci osob zúčastněných na řízení 3) a 4) k důkazu jimi zmíněnou reportáž České televize, která se věnovala situaci v době, kdy žalobkyně zřídila pevnou překážku na jiné části předmětné komunikace, a to na pozemku p. č. x (viz vysílání dne 15. 1. 2015 v 0.10 hodin na programu ČT24, pořad Události v regionech (Brno); dostupné na <http://www.ceskatelevize.cz/ivysilani/10122427178-udalosti-v-regionech-brno/315281381990114-udalosti-v-regionech>). Z této reportáže vyplývá mj. to, že alternativní přístup kupř. k pozemku paní P. přes pozemek p. č. x (viz tvrzení žalobkyně ze dne 22. 10. 2015 v rámci ústního podání zachyceného na písemnosti silničního správního úřadu ve správním spise), který je ve vlastnictví Statutárního města Brna, je možný pouze pěšky po příkrém svahu.

VI. Posouzení věci soudem

25. Zdejší soud přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (silničního správního orgánu) včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a shledal, že žaloba není důvodná.
26. Jádrem sporu v dané věci je to, zda se na části pozemku p. č. x ve vlastnictví žalobkyně nachází veřejně přístupná účelová komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, resp. zda danou otázku žalovaný správně posoudil.
27. Dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je účelová komunikace „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. Příslušný silniční správní úřad obecního úřadu obce s rozšířenou působností může na žádost vlastníka účelové komunikace a po projednání s Policií České republiky upravit nebo omezit veřejný přístup na účelovou komunikaci, pokud je to nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů tohoto vlastníka. Úprava nebo omezení veřejného přístupu na účelové komunikace stanovené zvláštními právními předpisy tím není dotčena.“ Na rozdíl od ustanovení § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích upravuje § 7 odst. 1 téhož zákona, jak již bylo naznačeno, problematiku veřejně přístupných účelových komunikací.
28. Zákonné znaky veřejně přístupných účelových komunikací vyplývají jednak z citovaného § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, a rovněž z ustálené judikatury (v potaz lze brát i „historickou“ prvorepublikovou judikaturu, s níž jsou nynější soudní rozhodnutí v podstatě stále konformní). Přehledně tyto znaky shrnuje jak například související „rozhodovací“ činnost Veřejného ochránce práv, tak odborná literatura. Lze tak uvést, že „[ú]čelovou komunikací se [...] určitá cesta stává „samovolně“ ze zákona, a to v okamžiku, kdy splní všechny čtyři znaky, které zákon a judikatura pro vznik účelové komunikace [...]. Musí tedy jít o (1) stálou a v terénu patrnou dopravní cestu, která (2) naplňuje účel stanovený v zákoně, přičemž (3) její vlastník dal souhlas k obecnému užívání své cesty veřejností a zároveň (4) tato cesta naplňuje nutnou komunikační potřebu. Jakmile jsou tyto čtyři podmínky kumulativně splněny, vzniká veřejně přístupná účelová komunikace“ (viz bod 2. komentáře k § 7 zákona o pozemních komunikacích In: Černínová, M., Černín, K. Tichý, M. Zákon o pozemních komunikacích. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2015).

29. Co se týká nynější žaloby (kdy žalobními body je soud vázán), žalobkyně v podstatě rozporuje pouze jediný znak posuzované komunikace, a to tzv. „nutnou komunikační potřebu“. Její argumentace je částečně vnitřně rozporná, kdy na jednu stranu uvádí, že správní orgány věc nesprávně právně posoudily, neboť část pozemku p. č. x nesplňuje znaky veřejně přístupné účelové komunikace (s ohledem na neexistenci nutné komunikační potřeby), na druhou stranu však uvádí, že závěry správních orgánů nebyly podpořeny *„žádným důkazem nebo místním šetřením“* [a to ve vztahu k závěru, že pozemek p. č. x stavebně a technicky neumožňuje pojiždění vozidel, namítá tedy spíše to, že *„skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu“* – viz § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Bez ohledu na konstatované se však soud musí zabývat kumulativně oběma otázkami, a to jak otázkou věcného posouzení, tak kompletností správního spisu. Pouze pro úplnost pak soud připomíná, že ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. 5 As 140/2014-85, publikovaného pod č. 3571/2017 Sb. NSS, platí, že při zjišťování existence veřejně přístupné účelové komunikace dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je nezbytné vždy posoudit splnění podmínky nutnosti komunikační potřeby, a to i v případě, že právní předchůdce vlastníka komunikace souhlasil s jejím veřejným užíváním.
30. Ještě, než se soud bude věnovat předmětné námitce konkrétně, obecně vymezuje, že ve vztahu k otázce nutné komunikační potřeby platí závěry vyplývající z judikatury citované žalobkyní, a to sice, že *„podmínkou veřejného užívání soukromého pozemku jako účelové komunikace je, mimo jiné, existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. Existují-li jiné způsoby, jak dosáhnout sledovaného cíle (zajištění komunikačního spojení nemovitostí), aniž by došlo k omezení vlastnického práva, je třeba dát před omezením vlastnického práva přednost těmto jiným způsobům. 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“* (např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 6. 2014, sp. zn. 28 Cdo 1765/2013, dostupný na www.nsoud.cz).
31. Do určité míry lze souhlasit s žalobkyní, že žalobou napadené rozhodnutí je v daném ohledu poměrně stručné, kdy uvádí, že *„v daném případě však o alternativních přístupových možnostech nelze uvažovat jako rozumných alternativách k zajištění přístupu“*. Na druhou stranu se však žalovaný hlásí k závěrům silničního správního úřadu, který na s. 7 svého rozhodnutí uvádí, že se zkoumání možných alternativ *„k veřejně přístupné účelové komunikaci na pozemku p.č. x, Brno, k.ú. K. P., jež by byly schopny naplnit potřebu dopravního napojení či obhospodařování těm pozemkům, jimž předmětná cesta slouží jako komunikační spojnice. Při řešení této situace dospěl správní úřad k závěru, že přístup k pozemkům účastníků řízení, pana L.T. a paní H.T., paní M.P. a paní V.N., je možný i jinudy, než po uvažovaném pozemku (p.č. x, B., k.ú. K. P.) a existence veřejně přístupné účelové komunikace na předmětném pozemku není jediným předpokladem pro přístup na pozemky výše uvedených účastníků řízení. Přístup k pozemkům výše uvedených účastníků řízení je také podmíněn souhlasem majitelů okolních pozemků. Uvažovanou alternativou je pozemek p.č. x, B., k.ú. K. P. ve vlastnictví statutárního města Brna, a to především s ohledem na fakt, že existencí veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku p.č. x, B., k.ú. K. P., dojde k omezení vlastnického práva. Existují-li jiné způsoby, jak dosáhnout sledovaného cíle (zajištění komunikačního spojení nemovitostí), aniž by došlo k omezení vlastnického práva, je třeba dát před omezením vlastnického práva přednost těmto jiným způsobům. Z šetření správního úřadu tedy vyplývá, že pozemek p.č.x, B., k.ú. K. P.*

Shodu s prvopisem potvrzuje: D. J.

není vhodnou alternativou k přístupu k pozemkům paní V.N. a paní M.P., neboť veřejně přístupná účelová komunikace na pozemku p.č. x, B., k.ú. K. P. je technicky a stavebně uzpůsobená k poježdění vozidel, což případná komunikace na pozemku p.č. x, B., k.ú. K. P., neumožňuje, a to ani po stavebních úpravách“.

32. I když, jak již bylo řečeno, jsou zmíněná rozhodnutí v nyní posuzovaném ohledu poměrně sporá (rozhodnutí žalovaného z hlediska podrobnosti svého odůvodnění a rozhodnutí silničního správního orgánu z pohledu hodnocení jednotlivých důkazů a do jisté míry také v podrobnosti odůvodnění), považuje je soud jednak za přezkoumatelná, jednak za správně vystihující podstatu věci. Přitom soud vycházel rovněž z doplněného dokazování (zejména ze zprávy o šetření) – viz § 77 odst. 2 s. ř. s., a v souvislosti s tím také z toho, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je třeba posuzovat v jejich celkové souvislosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25, dostupný na www.nssoud.cz), kdy využití institutu nepřezkoumatelnosti (vedoucího ke zrušení rozhodnutí správního orgánu) nelze realizovat tak, že by to ve výsledku vedlo pouze formálnímu doplňování rozhodnutí správních orgánů, a tak k prodlužování celého správního řízení (tedy v rozporu s principem ekonomie řízení).
33. Z obsahu správního spisu a rozhodnutí správních orgánů se podává, že jedinou zvažovanou alternativní komunikací, která by byla vhodným přístupem k dotčeným pozemkům, je případná veřejně přístupná účelová komunikace na pozemku p. č. x. Při zvažování komunikační alternativy je sice třeba vycházet z toho, že pouhý nižší „uživatelský“ komfort této varianty nevylučuje její přijatelnost; méně komfortní, byť stále ještě rozumně dostačující, přístup po „variantní“ cestě tedy může představovat důvod, proč nelze posuzovanou komunikaci (zde na části pozemku p. č. x) považovat za veřejně přístupnou účelovou komunikaci (viz zmíněný rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 6. 2014, sp. zn. 28 Cdo 1765/2013). Na druhou stranu je však třeba, byť alternativní cesta nemusí být stejně kvalitní, aby tato „náhradní“ cesta byla schopná sloužit ke stejnému účelu jako sporná cesta (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2014, č. j. 7 As 68/2014-87, dostupný na www.nssoud.cz, dle něhož „[n]áhradní přístupová cesta nemusí být sice po stránce kvalitativní na shodné úrovni s cestou původní, přesto by však měla v zásadě umožňovat stejný rozsah užívání a sloužit stejnému účelu. Tento úlohu rozhodně cesta „za kompostem“ nesplňuje. Užívání cesty osobními automobily by bylo po většinu roku buď vůbec nemožné, nebo se značnými obtížemi.“
34. Soud připomíná, že pozemek p. č. x je ve vlastnictví Statutárního města Brna. Z hlediska její přijatelné „alternativnosti“ se tedy jedná o příhodnou okolnost. Zároveň však (a to soud předesílá před dalšími závěry) nemůže silniční správní úřad vlastníka takové nemovité věci nutit, aby alternativní cestu sám zbudoval nebo ji stavebně vylepšoval tak, aby mohla komunikační potřebu teprve po takovém zásahu plnit. Alternativní cesta musí také komunikační potřebu naplnit v dostatečné míře. Vhodnost takové alternativní cesty se zkoumá tak, že se zvažuje její dopravně technický a stavební stav (šířka, sklon, zpevnění apod.). Důležitým faktorem je také povaha zpřístupňovaných nemovitostí, kdy například u rekreační chaty může dle okolností nutnou komunikační potřebu splnit i cesta, jejíž užití je omezené v případě špatného počasí a vyloučené v zimním období (podrobně k takovému zkoumání alternativních cest viz body 28.–36. komentáře k § 7 zákona o pozemních komunikacích In: Černínová, M., Černín, K. Tichý, M. Zákon o pozemních komunikacích. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2015). Přehledně věc shrnul také např. Veřejný ochránce práv v jednom ze svých stanovisek: Při hodnocení nutné Shodu s prvopisem potvrzuje: D. J.

komunikační potřeby jakožto znaku veřejně přístupné účelové komunikace silniční správní úřad posuzuje: délku posuzované cesty a délku případného alternativního přístupu (resp. příjezdu), kvalitu obou variant (povrch a sklon), nutnost a nákladnost případných úprav staveb (či pozemků), jejichž přístupnost je řešena a typ stavby (či pozemku), jejichž přístupnost je řešena (pole, zahrada, rekreační stavba, rodinný dům) – viz sp. zn. 2063/2008/VOP/DS, publikováno ve sborníku stanovisek Veřejného ochránce práv Veřejné cesty – místní a účelové komunikace, dostupné na www.ochrance.cz.

35. Obsahem správního spisu je rovněž fotodokumentace k protokolu z místního šetření ze dne 20. 10. 2015, kdy dle svého označení se tento protokol vztahuje k pozemku p. č. x. Z této fotodokumentace se dle soudu podává, že minimálně částečně nově postavené oplocení pozemku č. x zasáhlo do dosud existující cesty, která se na pozemku p. č. x nacházela; týká se to zejména spodní části („v zatáčce“). Z fotodokumentace ve správním spise dle soudu přesvědčivě vyplývá dosavadní umístění plotu (vidět je již zřejmě letitá podezdívka, která se nachází v prostoru za nově budovaným plotem). Z fotografií lze seznat, že se na místě nacházejí vyjeté koleje nasvědčující projíždění motorových vozidel, kdy tyto koleje vedou až ke garáži paní P. (pozemek p. č. x). Cesta je plotem zúžena po pravé straně při pohledu směrem ze svahu, kdy toto zúžení vytváří a ponechává pouze úzký prostor, který s největší pravděpodobností nemůže sloužit průjezdu motorových vozidel (alespoň ne „standardních“ automobilů, natož větších vozidel, jako jsou vozidla Integrovaného záchranného systému); po levé straně cesty jsou pak (náletové) dřeviny a keře. Příslušný protokol č. 1505 stavební policie pak hovoří o tom, že paní P. má v budově na pozemku p. č. x trvalé bydliště (K. P. ev. č. x) – viz také vyjádření paní P. obsažené v rozhodnutí silničního správního úřadu, v jehož rámci paní P. uvádí, že se v důsledku zásahu žalobkyně nemůže na zimu zásobovat uhlím, nemůže provádět řádnou údržbu svého bydliště a že k jejímu pozemku nemají přístup složky Integrovaného záchranného systému (fotodokumentace k tomuto protokolu stavební policie č. 1505 vypovídá o tomtéž jako fotodokumentace k protokolu o místním šetření ze dne 20. 10. 2015). Z fotokopie katastrální mapy obsažené ve správním spisu pak plyne, že přímý přístup není pozemek paní P. z pozemku p. č. x možný (pouze přes sousední pozemek p. č. x).
36. Uvedené podporuje i zpráva o šetření Veřejného ochránce práv, kterou soud provedl jako důkaz, dle které paní P. trvale obývá rekreační objekt na pozemku p. č. x (správně má být uvedeno p. č. x); fotodokumentace ve zprávě o šetření svědčí o tom, že se nově postavený plot opět přinejmenším částečně dotkl jedné z vyjetých kolejí tak, že se nachází již za tímto plotem – o tom svědčí i fotografie dokumentující předešlý stav – takže již není možný průjezd motorových vozidel jako dříve. Je tak opět zřejmé, že vozidla jezdila až do garáže paní P., což je v rozporu s tvrzením žalobkyně, které dokládala vlastní fotodokumentací, že ani odstranění plotu na pozemku p. č. x by nezajistilo průjezd k dotčeným nemovitostem (soud připomíná, že posuzuje pouze ten úsek dané komunikace, který je předmětem žalobou napadeného rozhodnutí – pokud snad došlo k zneprůjezdnění výše položené části komunikace, musí tato otázka být řešena samostatně v jiném řízení). Zpráva o šetření ve smyslu pořízené fotodokumentace hovoří rovněž o zúženém profilu komunikace a také o potížích paní P. s případným zásobováním či příjezdem vozidel Integrovaného záchranného systému. Ve spodní části plotem „zabrané“ cesty je navíc nově umístěna branka s překladem, která je dalším faktorem ztěžujícím teoretický příjezd motorového vozidla, který dříve byl zjevně možný. *Mutatis mutandis* lze obdobné uvést i ve

vztahu k přístupu k pozemku p. č. x [dotčenou osobou je v tomto případě zejména osoba zúčastněná na řízení 2)].

37. Jak již bylo řečeno, soud provedl důkaz výše specifikovanou reportáží České televize. Z té je zcela zjevné, že po pozemku p. č. x ve vlastnictví Statutárního města Brna se na dotčené pozemky (zejména pozemek paní P.) rozumně srovnatelným způsobem dostat nedá. Tuto variantu, jak již bylo rovněž zmíněno, naznačila žalobkyně v průběhu správního řízení pouze v dokumentu ze dne 22. 10. 2015. Tuto možnost mohla ovšem později zřejmě považovat za absurdní i sama žalobkyně, když ji již neopakovala (zejména ne v odvolání proti rozhodnutí silničního správního úřadu). Je tak sice pravdou, že se přístupu po pozemku p. č. x žalobou napadené rozhodnutí nevěnovalo, i s ohledem na soudem doplněné dokazování je však zřejmé, že se nejednalo o realistickou alternativu, kdy např. paní P. by tudy musela „šplhat“ po poměrně příkrém a nedostatečně upraveném svahu
38. Ani další soudem provedené důkazy pak dle zdejšího soudu nesvědčí o tom, že by u posuzované účelové komunikace nebyla dána nutná komunikační potřeba, potažmo že by k ní existovala rozumná přístupová alternativa k dotčeným pozemkům.
39. Na základě výš uvedeného tedy má soud za to, že byl správný závěr žalovaného (popř. silničního správního úřadu) o tom, že se na části pozemku p. č. x nachází veřejně přístupná účelová komunikace (soud opětovně zdůrazňuje, že věc přezkoumával pouze v mezích žalobních námitek, které se týkaly toliko znaku nutné komunikační potřeby). Tento závěr vyplývá jak z dokazování provedeného správními orgány a obsahu správního spisu, tak z dokazování provedeného před soudem. Alternativní přístupová cesta (či cesty) k dotčeným pozemkům by totiž nemohla soužit ke stejnému účelu jako dříve (viz citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2014, č. j. 7 As 68/2014-87), kdy by nebyla sjízdna, popř. by si to vyžadovalo značné zásahy, ke kterým však – ve smyslu shora uvedeného – nelze bez dalšího vlastníka jiného pozemku, na němž se nachází alternativní účelová komunikace, nutit (tomu se správní orgány ve svých rozhodnutích věnovaly). Případné zajištění sjízdnosti je důležité také proto, že předmětná účelová komunikace sloužila k obsluze pozemku p. č. x, kde má trvalé bydliště paní P. – to znamená, že se nejedná ve smyslu výše citovaných závěrů toliko o přístup k rekreačnímu objektu, ale ve své materiální podstatě k rodinnému domu (bydlišti); ten si jistě zaslouží kvalitnější přístup než „pouhá“ zahrada či rekreační objekt; i tomuto znaku se přitom rozhodnutí zejména silničního správního úřadu věnovalo, byť tak činilo spíše implicitně.

V. Závěr a náklady řízení

40. Na základě výše uvedeného soud žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
41. O náhradě nákladů řízení 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, protože mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.
42. Výrok o náhradě nákladů řízení osob zúčastněných na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů řízení, které jí

Shodu s prvopisem potvrzuje: D. J.

vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Soud osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost neuložil, právo na náhradu nákladů tak tyto osoby nemá.

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 29. května 2018

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu