



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., a JUDr. Faisala Husseinioho, Ph.D., v právní věci žalobce **Povodí Moravy, s.p.**, IČ: 708 90 013, se sídlem Dřevařská 11, 601 75 Brno, zast. Mgr. Michalem Mazlem, advokátem se sídlem Vinohradská 938/37, 120 00 Praha, proti žalovanému **Krajský úřad Kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, 587 33 Jihlava, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Obec Vídeň**, Vídeň č. p. 40, 594 01 Velké Meziříčí, **II) E.ON Česká republika, s.r.o.**, IČ: 25 733 591, se sídlem F. A. Gerstnera 2151/6, 370 49 České Budějovice, adresa pro doručování: Lidická 36, 659 44 Brno, **III) Ing. A. N.**, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 4. 2015, č. j. KUJI 27805/2015, sp. zn. OUP 57/2015/Kov 5,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci a obsah správních rozhodnutí

[1] Shora označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Velké Meziříčí, odboru výstavby a regionálního rozvoje (dále jen jako „stavební úřad“ nebo „prvostupňový správní orgán“) ze dne 18. 11. 2014, č. j. VÝST/21262/2012/4339/2012-ro. Tímto rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobce o vydání rozhodnutí o umístění stavby (územního rozhodnutí): Osazení 2 ks bran v koruně hráze vodního díla „Mostiště“ na pozemku st. p. č. 230 v k. ú. Vídeň podle § 92 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „stavební zákon“).

[2] Dne 8. 2. 2012 oznámil žalobce stavebnímu úřadu záměr za účelem vydání územního souhlasu o umístění stavby na vodním díle Mostiště – umístění brány na účelové komunikaci, stavba 2 ks bran omezujících vstup a vjezd do ochranného pásma I. stupně vodárenské nádrže Mostiště na pozemku p. č. st. 230, v k. ú. Vídeň. Prošetřením záměru dospěl stavební úřad k závěru, že je nezbytné tento záměr projednat v územním řízení se stanovením podmínek pro realizaci takového záměru, o čemž rozhodl usnesením ze dne 24. 2. 2012. Uvedený postup následně potvrdil odvolací orgán rozhodnutím ze dne 28. 5. 2012. Následně žalobce dne 9. 7. 2012 podal žádost o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby: Osazení 2 ks bran v koruně hráze vodního díla Mostiště na pozemku p. č. st. 230, v k. ú. Vídeň, čímž bylo zahájeno územní řízení o uvedené žádosti. V žádosti byla tvrzena potřeba doplnění těmito bránami stávajícího zabezpečení hráze pro případ nezbytného uzavření prostoru hráze v případě havárie, oprav, údržby apod. Stavební úřad následně oznámil opatřením ze dne 6. 8. 2012 zahájení územního řízení o umístění předmětné stavby dotčeným orgánům a známým účastníkům řízení a současně nařídil k projednání věci veřejné ústní jednání na den 12. 9. 2012. Vzhledem k rozsáhlé historii procesu územního řízení odkázal žalovaný v podrobnostech na spisový materiál stavebního úřadu k tomuto řízení a dále uvedl, že nyní bude zkoumána zákonnost a správnost územního procesu po stránce věcné a procesní od vydání posledního rozhodnutí krajského úřadu ze dne 30. 7. 2014, č. j. KUJI 51915/2014, sp. zn. OUP 216/2014 Kov-2, kterým bylo zrušeno předchozí usnesení Městského úřadu Velké Meziříčí ze dne 19. 3. 2014 o zastavení územního řízení a věc byla stavebnímu úřadu vrácena k novému projednání.

[3] V rámci pokračování územního řízení obdržel stavební úřad závazné stanovisko vydané dne 28. 7. 2014 Městským úřadem Velké Meziříčí, odbor dopravy a silničního hospodářství. Závazným stanoviskem vyslovil dotčený orgán z hlediska silničních zájmů nesouhlas s předloženým stavebním záměrem, tedy Osazení 2 ks bran v koruně hráze vodního díla Mostiště dle projektové dokumentace. Po shromáždění všech podkladů pro rozhodnutí dostali všichni účastníci řízení možnost se s nimi ve stanovené lhůtě seznámit a vyjádřit se k nim. Této možnosti využila obec Vídeň, Ing. A. N. a žalobce. Negativní závazné stanovisko silničního správního úřadu pokládal žalobce za právně vadné a tomuto orgánu i stavebnímu úřadu doporučil, aby věc ještě jednou interně projednali a stanovisko revidovali. Nesouhlasil se ztotožněním umístění bran s uzavřením komunikace. Umístěním bran nelze předjímat, zda budou tyto otevřeny či uzavřeny. Stavební úřad žádost žalobce zamítl s odkazem na § 92 odst. 2 stavebního zákona a § 149 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších

předpisů (dále jen „správní řád“). Prvostupňové rozhodnutí napadl žalobce odvoláním, o němž rozhodoval krajský úřad. Ten nejprve zdůraznil, že vzhledem k podané žádosti žalobce dne 9. 7. 2012 bylo třeba v dané věci územního řízení postupovat dle stavebního zákona ve znění platném do 31. 12. 2012 (s účinností od 1. 1. 2013 byl stavební zákon následně novelizován).

[4] Ze správního spisu bylo zjištěno, že záměrem žadatele o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby bylo umístit dvě brány na parcele p. č. st. 230 v k. ú. Vídeň na hrázi vodárenské nádrže Mostiště, která je součástí ochranného pásma I. stupně vodárenské nádrže. Pozemek p. č. st. 230 v k. ú. Vídeň je ve vlastnictví České republiky a právo hospodaření s ním má žalobce. Brány byly navrženy pro možnost uzavření hráze v návaznosti na stávající zabezpečení tělesa hráze a mají nahradit původní závory na tělese hráze. Brána 01 byla navržena u bezpečnostního přelivu tělesa hráze, a to u hranice pozemku p. č. 230 s pozemkem p. č. 303/2. Brána 02 byla navržena na straně hráze u stávajícího objektu malé vodní elektrárny, a to u hranice pozemku p. č. st. 230 a p. č. 303/7. Ke stavbě je příjezd po komunikaci vedoucí k tělesu hráze z obce Vídeň a obce Mostiště. Brány mají tvořit ocelové rámy s dřevěnou výplní. Dokumentace pro územní rozhodnutí byla vypracovaná autorizovaným inženýrem pro pozemní stavby Ing. V. P. v květnu 2012. Jelikož nešlo o stavbu uvedenou v § 79 odst. 3 stavebního zákona (stavby, které rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas nevyžadují), bylo možno umístit stavbu bran jen na základě územního rozhodnutí či územního souhlasu.

[5] Jelikož nešlo o bezkonfliktní případ a existovala zde možnost negativního vlivu stavby na bezpečnost silničního provozu na pozemní komunikaci – veřejné účelové komunikaci, správním orgánem byla shledána nutnost projednání stavby v územním řízení, v němž je možno stanovit případně podmínky pro umístění takové stavby v územním rozhodnutí či je možno takový záměr zamítnout, popřípadě řízení přerušit. V územním souhlase však podmínky stanovovat nelze.

[6] Po podání žádosti o umístění předmětné stavby a provedení územního řízení, včetně vydaného nesouhlasného závazného stanoviska dotčeného orgánu, stavební úřad zamítl předmětný záměr ve smyslu § 92 odst. 2 stavebního zákona. Stavební úřad totiž shledal, že záměr žalobce není v souladu s požadavky uvedenými v § 90 písm. e) stavebního zákona, protože není v souladu s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních předpisů. Právě v § 90 stavebního zákona jsou uvedena základní kritéria, podle nichž je stavební úřad povinen posoudit každý předložený stavební záměr na umístění stavby.

[7] Stavební úřady postupují ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány, které chrání veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů (§ 4 odst. 2 stavebního zákona), přičemž stavební úřad stanovuje dotčené orgány samostatně podle toho, jaké veřejné zájmy mohou být případným rozhodnutím dotčeny. Dotčené orgány vydávají nezbytný podklad pro vydání rozhodnutí ve stavebním řízení, kterým jsou závazná stanoviska, která však nejsou samostatným rozhodnutím ve správním řízení, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak. Pro potřeby řízení podle stavebního zákona uplatňují dotčené orgány závazná stanoviska podle zvláštních právních předpisů a podle stavebního zákona.

[8] V nyní posuzované věci šlo o posouzení stavby bran na veřejné účelové komunikaci a příslušným dotčeným orgánem pro vydání závazného stanoviska v územním řízení je podle § 40 odst. 4 písm. d) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), obecní úřad obce s rozšířenou působností, tedy v dané věci Městský úřad Velké Meziříčí, odbor dopravy a silničního hospodářství. V dané věci jde o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, což vyplývá z rozhodnutí Obecního úřadu Vídeň ze dne 8. 3. 2007, č. j. 26/2007, kterým ji tehdy věcně a místně příslušný silniční správní úřad dle § 40 odst. 5 zákona o pozemních komunikacích určil ve výroku I., konkrétně že komunikace přes hráz přehrady Mostiště je účelovou komunikací ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, která je veřejně přístupná, a 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.

[9] Žalovaný k výše uvedenému doplnil, že do současné doby žalobce nedoložil do územního řízení kladné pravomocné rozhodnutí silničního správního úřadu příslušného ve smyslu § 40 odst. 5 písm. c) zákona o pozemních komunikacích, kterým je Obec Vídeň, pro umístění překážky na veřejnou účelovou komunikaci. Bez rozhodnutí příslušného silničního správního úřadu není stavební úřad oprávněn povolit umístění navrhované překážky (2 brány) na veřejnou účelovou komunikaci. Je současně povinen postupovat dle § 4 odst. 2 stavebního zákona ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů, v této věci tedy v součinnosti s příslušným silničním správním úřadem dle zákona o pozemních komunikacích. Vlastník účelové komunikace totiž nesmí bez povolení silničního správního úřadu bránit v užívání cesty pro veřejné účely dopravy. K historickému procesu kolem vydání citovaného rozhodnutí silničního správního úřadu, jeho zrušení v odvolacím řízení, napadení žalobou atd., žalovaný odkázal na obsáhlý spisový materiál ve věci.

[10] Dle § 40 odst. 4 písm. c) zákona o pozemních komunikacích ve znění do 31. 8. 2012 [později § 40 odst. 4 písm. d) citovaného zákona] uplatňuje závazné stanovisko v územním řízení (není-li příslušné ministerstvo dopravy nebo krajský úřad) obecní úřad obcí s rozšířenou působností z hlediska řešení silnic II. a III. třídy, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací. V daném případě napadeného závazného stanoviska jde o zákonem požadovaný podklad pro rozhodnutí stavebního úřadu o umístění předmětné stavby na veřejně přístupné účelové komunikaci a stavebním úřadem byl důvodně požadován, neboť stavební úřad je povinen šetřit soulad záměru, jak mu ukládá § 90 stavebního zákona, také s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu.

[11] Závazné stanovisko je s odkazem na § 149 odst. 1 správního řádu zákonem učiněným správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jeho obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí stavebního úřadu, přičemž orgánem příslušným k vydání takového závazného stanoviska je dotčený orgán. Závazné stanovisko patří mezi podklady správního rozhodnutí a slouží k ochraně veřejných zájmů definovaných zvláštními právními předpisy. Ze zákona o pozemních komunikacích vyplývá, že je toto stanovisko závazné pro stavební úřad, jenž vydává správní rozhodnutí, přičemž takové stanovisko je jeho podkladem. Závazné stanovisko je sice podkladem pro rozhodnutí

správního orgánu, avšak nevztahuje se na něj zásada volného hodnocení podkladů pro rozhodnutí.

[12] V dané věci byl předložen nesouhlas dotčeného orgánu Městského úřadu Velké Meziříčí, odbor dopravy a silničního hospodářství, ze dne 28. 7. 2014, č. j. DOP/25618/2014/78/2014-krej, k záměru umístění bran na veřejné účelové komunikaci, stavební úřad tak neměl jinou možnost, než ukončit územní řízení o umístění stavby a umístění stavby nepovolit. Záporný postoj dotčeného orgánu je zásadní překážkou pro kladné vyřízení žádosti. Opačný postup stavebního úřadu by neměl oporu v právních předpisech a představoval by porušení zejména § 90 stavebního zákona nebo i § 4 citovaného zákona.

[13] Pro postup stavebního úřadu platí, že neshledá-li v průběhu řízení soulad předloženého záměru se všemi uvedenými požadavky nebo by umístěním stavby či realizací záměru mohly být ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem či zvláštními právními předpisy, pak žádost zamítne. Obdobný způsob zamítnutí žádosti upravuje správní řád v § 149 odst. 3. Podle citovaného ustanovení platí, že pokud bylo v průběhu řízení o žádosti vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán v zahájeném řízení další dokazování (bylo by bezpředmětné) a žádost zamítne. Uvedené ustanovení v duchu principu procesní ekonomie vychází z toho, že bude-li v řízení zjištěna skutečnost, která znemožňuje vyhovět podané žádosti, bylo by zbytečným zatěžováním všech aktérů správního řízení v takovém řízení dále pokračovat a shromažďovat další podklady, jejichž zjištění by na věci nemohlo nic změnit, existuje-li skutečnost, která vyhovění žádosti neumožňuje. V souladu s výše citovanými ustanoveními proto stavební úřad v dané věci žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby dvou bran zamítl. Podle názoru žalovaného vydal stavební úřad rozhodnutí v souladu s § 67 a § 68 správního řádu, když současně řádně uvedl informace o tom, jak se vypořádal s návrhy a námitkami účastníků řízení.

[14] Vzhledem k tomu, že odvolání žalobce směřovalo vůči obsahu závazného stanoviska správního orgánu na úseku silničního hospodářství (Městského úřadu Velké Meziříčí, odbor dopravy a silničního hospodářství ze dne 28. 7. 2014, č. j. DOP/25618/2014/78/2014-krej), vyžádal si žalovaný v průběhu odvolacího řízení dne 23. 2. 2015 ve smyslu § 149 odst. 4 správního řádu potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tímto nadřízeným správním orgánem byl Krajský úřad kraje Vysočina, odbor dopravy a silničního hospodářství, který dne 3. 3. 2015 vydal opatření č. j. KUJI 15755/2015, sp. zn. ODSH 274/2015-Ma/Přezk., jímž potvrdil závazné stanovisko dotčeného orgánu a svůj závěr zdůvodnil. Neshledal v postupu dotčeného orgánu nezákonnost, naopak byl v souladu s právními předpisy a věcně správný.

[15] Následně byli účastníci řízení opatřením žalovaného ze dne 30. 3. 2015 seznámeni s podklady rozhodnutí o odvolání a byla jim poskytnuta možnost se k podkladům rozhodnutí vyjádřit ve stanovené lhůtě. Této možnosti však žádný z účastníků řízení ve stanovené lhůtě nevyužil.

[16] Žalobce v odvolání požadoval zrušit napadené rozhodnutí stavebního úřadu, protože se opíralo pouze o záporné závazné stanovisko Městského úřadu Velké Meziříčí, odbor dopravy a silničního hospodářství, s nímž žalobce nesouhlasil. Žalobce se nemohl ztotožnit

s odůvodněním závazného stanoviska, že instalace bran na veřejné účelové komunikaci je dle silničního správního úřadu nadbytečná a neodůvodněná.

[17] Městský úřad Velké Meziříčí, odbor dopravy a silničního hospodářství, odůvodnil nesouhlasné závazné stanovisko v uvedené věci následovně: Dotčený orgán nejprve odkázal na rozhodnutí Krajského úřadu kraje Vysočina, odbor lesního a vodního hospodářství a zemědělství ze dne 31. 3. 2010, č. j. KUJI 22010/2010, sp. zn. OLVHZ 1232/2008 St-44, v němž se ve výroku III. zakazuje v ochranném pásmu I. stupně vstup a vjezd nepovolaným osobám, které nevykonávají činnosti související s provozem a ochrannou vodárenské nádrže. Zákaz se nevztahuje na účelovou komunikaci na koruně hráze vodního díla Mostiště, pozemek p. č. st. 230 v k. ú. Vídeň. Tímto rozhodnutím příslušného vodoprávního úřadu byl upraven přístup na veřejně přístupnou účelovou komunikaci v koruně hráze vodního díla Mostiště ve smyslu § 7 odst. 1 poslední věty zákona o pozemních komunikacích. Citované rozhodnutí bylo změněno a podmínky pro vstup na veřejně přístupnou účelovou komunikaci p. č. st. 230 v k. ú. Vídeň byly doplněny rozhodnutím Ministerstva životního prostředí pod č. j. 1562/560/10, 507771/ENV/10. OV10/2010, vydaného v rámci odvolacího řízení proti výše uvedenému rozhodnutí Krajského úřadu kraje Vysočina. V citovaném rozhodnutí Ministerstva životního prostředí je v části „Odůvodnění“ na str. 18 v prvním odstavci přímo uvedeno, že současnou úpravou „je možné projít nebo projet po hrázi mezi obcí Vídeň a místním zdravotním zařízením“. V citovaných pravomocných rozhodnutích je dále upraven veřejný přístup na veřejně přístupnou účelovou komunikaci na p. č. st. 230 v k. ú. Vídeň v rozsahu, jaký považoval vodoprávní úřad a jeho nadřízený orgán za potřebný z hlediska jím hájených zájmů a zde nijak neupravil možnost uzavírání přístupů na tuto veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Proto je možno aplikovat dále § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, tedy že omezení veřejného přístupu na tuto účelovou komunikaci může upravit příslušný silniční správní orgán (v daném případě Obecní úřad Vídeň) po projednání s příslušným orgánem Policie ČR, aniž by došlo k rozporu s poslední větou ust. § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Možnosti uzavírání veřejně přístupné účelové komunikace dále řeší zákon o pozemních komunikacích v § 24 (omezení obecného užívání uzavírkami a objízdkami), dále zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, v platném znění v § 77 (stanovení místní a přechodové úpravy), a dále zásady Ministerstva dopravy pro označování pracovních míst na pozemních komunikacích (TP 66). S ohledem na výše uvedené považuje krajský úřad instalaci bran na veřejně přístupné komunikaci na pozemku p. č. st. 230 v k. ú. Vídeň za nadbytečnou a neodůvodněnou, neboť nelze přístup na veřejně přístupnou účelovou komunikaci uzavírat svévolně bez rozhodnutí příslušného silničního správního úřadu a i v případě rozhodnutí o omezení obecného užívání ve smyslu § 24 zákona o pozemních komunikacích je k tomu nutno použít stanovených technických prostředků.

[18] Odvolání žalobce, napadající závazné stanovisko prvostupňového dotčeného orgánu ze dne 28. 7. 2014, předal žalovaný správnímu orgánu nadřízenému tomu orgánu, jenž závazné stanovisko vydal, a to k přešetření ve smyslu § 149 odst. 4 správního řádu. Tento nadřízený správní orgán závazné stanovisko dotčeného orgánu potvrdil. Přitom v odůvodnění provedl následující vyhodnocení:

Krajský úřad přezkoumal závazné stanovisko Městského úřadu Velké Meziříčí, odbor dopravy a silničního hospodářství, ze dne 28. 7. 2014 ve věci stavby brán na hrázi vodního díla. Citované závazné stanovisko bylo vydáno pro územní řízení. Městský úřad vydal

nesouhlasné závazné stanovisko s umístěním navrhované stavby. Stanovisko bylo vydáno z hlediska veřejně přístupné účelové komunikace umístěné na hrázi vodního díla Mostiště, tedy dle příslušnosti dané zákonem o pozemních komunikacích. Krajský úřad vyhodnotil závazné stanovisko Městského úřadu Velké Meziříčí za souladné s právními předpisy s tím, že vychází ze znalostí právních předpisů a zejména ze znalosti místních poměrů. Jestliže komunikace na hrázi vodního díla Mostiště je veřejně přístupná, nelze bez řádného omezení tohoto veřejného přístupu (zákonným postupem) omezovat veřejný přístup pevnými překážkami, tedy bránami, jakkoliv vlastník těchto překážek slibuje, že je ponechá otevřené. Z tohoto hlediska vyhodnotil krajský úřad argumentaci vlastníka komunikace za rozpornou. Pokud vlastník proklamuje zachování veřejného přístupu, instalace bran nemá opodstatnění. Pevné zařízení, jako brána, se instaluje pro zabránění přístupu na určitý pozemek či komunikaci, nikoliv pro umožnění přístupu. Argumentace možnou havárií nemůže dle krajského úřadu v tomto případě obstát. Podobně by mohli argumentovat i vlastníci např. chodníků či náměstí a pro jistotu by na ně instalovali brány a ploty, aby v případě hypotetické havárie nebo opravy mohli prostor uzavřít. Po přezkoumání závazného stanoviska Městského úřadu Velké Meziříčí a po seznámení s obsahem doložených písemností krajský úřad konstatoval, že závazné stanovisko Městského úřadu Velké Meziříčí je věcně správné a je v souladu s právními předpisy. Proto toto závazné stanovisko krajský úřad potvrdil.

[19] Pokud neshledal odbor dopravy a silničního hospodářství Krajského úřadu kraje Vysočina odvolací důvody žalobce za relevantní pro změnu závazného stanoviska, nýbrž stanovisko potvrdil, pak ani žalovaný jako odvolací orgán nemohl ignorovat obsah potvrzeného závazného stanoviska, když závaznost jeho obsahu pro výrokovou část rozhodnutí se vztahuje i na odvolací orgán. Žalovaný tedy po prošetření věci jak po skutkové stránce, tak i procesní, neshledal zásadní důvod pro zásah do napadeného prvostupňového rozhodnutí a se způsobem vyřízení žádosti se ztotožnil. Neshledal důvody pro zrušení rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobce o vydání územního rozhodnutí pro umístění stavby, a proto prvostupňové rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil a podané odvolání zamítl.

II. Obsah žaloby

[20] Žalobce v podané žalobě nejprve shrnul průběh správního řízení, především zopakoval, že dne 6. 2. 2012 podal žádost o vydání územního souhlasu ve věci umístění stavby „Osazení 2 ks bran v koruně hráze vodního díla Mostiště“ na pozemku p. č. st. 230 v k. ú. Vídeň. Později, podáním ze dne 28. 6. 2012, podal žádost o vydání územního rozhodnutí o umístění výše citované stavby ve smyslu § 84 stavebního zákona, která byla doručena stavebnímu úřadu dne 9. 7. 2012. Stavební úřad žádost žalobce o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby zamítl rozhodnutím ze dne 18. 11. 2014 s odkazem na § 92 odst. 2 stavebního zákona. Odůvodněno bylo především vydáním negativního závazného stanoviska Městského úřadu Velké Meziříčí ze dne 28. 7. 2014, pročež stavební úřad nemohl postupovat jinak, než aplikovat § 149 odst. 3 správního řádu. Jelikož žalobce považoval závazné stanovisko za právně vadné, uplatnil tento důvod v odvolání proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí.

[21] V odvolání především namítal, že předmětná komunikace je součástí vodního díla Mostiště a musí sloužit především jeho potřebám. Osazením bran nezamýšlí trvale uzavřít předmětnou komunikaci, brány by byly uzavřeny pouze v případě výjimečných okolností pro potřeby vodního díla. Žalobce poukazoval na to, že prvostupňové rozhodnutí bylo založeno pouze na negativním závazném stanovisku Městského úřadu Velké Meziříčí ze dne 28. 7. 2014, přitom jediným důvodem vydaného negativního stanoviska byla nadbytečnost a neodůvodněnost stavby bran. Takový důvod není správný, neboť dotčený orgán – silniční správní úřad není orgánem hospodářského dohledu. Umístění bran není nadbytečné, neboť potřeba uzavření komunikace plyne z toho, že je umístěna v prvním ochranném pásmu vodního zdroje, kde je standardně dle § 30 odst. 7 zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon, ve znění pozdějších předpisů, vstup zakázán, přitom předmětná komunikace umožňuje volný pohyb osob, a umístění bran zde umožní reagovat na situaci, kdy dojde k havarijnímu znečištění vodního zdroje nebo jiné mimořádné situaci, při níž bude třeba pohyb osob znemožnit nebo omezit. Za důvod právní vadnosti závazného stanoviska žalobce dále označil v něm uvedené tvrzení, že k uzavření komunikace je vždy nezbytné rozhodnutí příslušného správního úřadu. Takové tvrzení je nesprávné, neboť např. § 24 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích nepředpokládá žádnou intervenci správního orgánu a vydávání rozhodnutí, ale vlastníkově komunikace stanoví povinnost tuto komunikaci uzavřít neprodleně v případech, které nesnesou odklad (živelní pohromy, dopravní nehody, zřícení objektů apod.).

[22] Žalovaný podané odvolání žalobce zamítl s tím, že nesouhlasné závazné stanovisko je zásadní překážkou pro kladné vyřízení záměru žadatele. Jelikož odvolání žalobce především směřovalo vůči obsahu závazného stanoviska Městského úřadu Velké Meziříčí ze dne 28. 7. 2014, vyžádal si žalovaný v odvolacím řízení v souladu s § 149 odst. 4 správního řádu od správního orgánu nadřízeného silničnímu správnímu úřadu potvrzení nebo změnu závazného stanoviska. Takové opatření pak dne 3. 3. 2015 obdržel od Krajského úřadu kraje Vysočina, odbor dopravy a silničního hospodářství, kterým bylo dne 3. 3. 2015 potvrzeno nesouhlasné závazné stanovisko silničního správního úřadu. Závazné stanovisko bylo tímto shledáno jako věcně správné, zákonné a souladné s právními předpisy.

[23] Žalobce napadá závazné stanovisko Městského úřadu Velké Meziříčí ze dne 28. 7. 2014 a rovněž závazné stanovisko Krajského úřadu kraje Vysočina, odbor dopravy a silničního hospodářství, ze dne 3. 3. 2015.

[24] Žalovanému především vytkl nepřezkoumatelnost rozhodnutí. V uvedeném bodě žaloby k tomu uvedl, že považuje odůvodnění obou správních rozhodnutí (stavebního úřadu i žalovaného), jakož i odůvodnění obou závazných stanovisek, za zcela nedostatečnou, neboť nevyhovují požadavkům na náležitosti uvedeným v § 68 odst. 3 správního řádu. Absentují důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a také informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků řízení a s jejich vyjádřeními k podkladům rozhodnutí. Žalobce totiž již v odvolání namítal, že pokud správní orgán hodlá omezit vlastnické právo žalobce, resp. omezit jej v nakládání s majetkem, musí mít pro takový postup oporu v zákoně. Žalovaný se však s takovým odvolacím důvodem nevypořádal a k uvedenému tvrzení nezaupal žádné stanovisko. Tím porušil ústavně zaručené právo v uvedené čl. 11 Listiny základních práv a svobod, podle něhož může být toto právo omezeno pouze na základě zákona a ve veřejném zájmu. Vždy však musí pečlivě vážit, zda veřejný

zájem vyžaduje omezení vlastnictví a své rozhodnutí je povinen řádně odůvodnit. Přitom státní moc lze ve smyslu čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem. Je evidentní, že žalovaný, stavební úřad a ani dotčené orgány se při svém rozhodování těmito ustanoveními neřídili.

[25] Žalobce dále v odvolání poukazoval na tvrzení osob zúčastněných na řízení (obec Vídeň a Ing. Nedoma), resp. na jejich nesouhlasná stanoviska, přičemž tato jejich tvrzení v odvolání vyvracel svojí argumentací. Žalovaný se však ani tímto odvolacím důvodem nezabýval. Přitom žalobce nijak nezpochybňuje, že rozhodující správní orgán je vázán závazným stanoviskem dotčeného orgánu, ale současně bere na vědomí § 68 správního řádu, podle něhož k náležitostem rozhodnutí správního orgánu patří i informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků řízení a s jejich vyjádřením se k podkladům rozhodnutí. Této povinnosti však žalovaný nedostál.

[26] Potřeby uzavření veřejně přístupné účelové komunikace žalobce uvedl pro případ havárie či oprav již v dopise ze dne 6. 2. 2012 (žádost o vydání územního souhlasu), dále v žádosti o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby ze dne 28. 6. 2012 (v němž uvedl, že komunikace je v koruně hráze osazena 25 ks šachet, v nichž jsou umístěny citlivé snímače zajišťující kontrolu bezpečnosti hráze), dále také v odvolání proti rozhodnutí o přerušení řízení ze dne 4. 7. 2013 a rovněž i v žádosti o vydání závazného stanoviska silničního správního úřadu ze dne 3. 2. 2014. Správní orgány se však těmito důvody nikterak nezabývaly a nevypořádaly se s nimi ani dotčené orgány, které konstatovaly nadbytečnost a neodůvodněnost umístění bran. Přitom o neukázněnosti pěších a cyklistů na účelové komunikaci informoval žalobce již ve svém podání ze dne 22. 2. 2013, když i přímo odkazoval na záběry pořízení kamerami v okolí komunikace se záznamem, toto však příslušné správní orgány ani dotčené orgány ve svých rozhodnutích či závazných stanoviscích nezohlednily.

[27] Ve stížnosti ze dne 25. 2. 2014 proti postupu Městského úřadu Velké Meziříčí ve věci umístění bran na hrázi vodního díla Mostiště žalobce poukazoval na skutečnost, že v případě bran se nejedná o překážku ve smyslu § 29 zákona o pozemních komunikacích, když jde o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, přitom dále poukázal na § 24 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích, který vlastníkově komunikace mj. stanoví povinnost neprodleně komunikaci uzavřít v případech, které nesnesou odkladu. Ve sdělení ke stížnosti proti postupu Městského úřadu Velké Meziříčí ve věci umístění bran ze dne 26. 3. 2014 oddělení kanceláře tajemníka uvedlo, že silniční úřad přezkoumal své původní závazné stanovisko a konstatoval procesní pochybení, přičemž přislíbil vydání nového závazného stanoviska. Nové závazné stanovisko silničního úřadu ze dne 28. 7. 2014 však nikterak nereflektovalo na tvrzení žalobce uvedená ve stížnosti a omezilo se pouze na konstatování nadbytečnosti a neodůvodněnosti umístění bran.

[28] Odkaz na povinnost uzavření komunikace v případech, které nesnesou odklad ve smyslu § 24 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích, uvedl žalobce i v odvolání proti rozhodnutí o zastavení řízení ze dne 27. 3. 2014, přičemž poukázal na názor nadřízeného správního orgánu uvedený v rozhodnutí ze dne 28. 3. 2013, v němž uvedl, že: „*Posouzení souladu záměru s požadavky na veřejnou dopravní infrastrukturu příslušným silničním správním úřadem nelze zaměňovat se samotným upravením nebo omezením veřejného*

přístupu na účelovou komunikaci.“ Toto však nezohlednil jak stavební úřad, tak dotčený správní orgán.

[29] Vzhledem k výše uvedeným závažným pochybením jsou obě napadená správní rozhodnutí, jakož i obě závazná stanoviska dotčených orgánů nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, popř. jsou nepřezkoumatelná, protože rozhodnutí byla vydána v příkrém rozporu s podklady obsaženými ve spisu (§ 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s.).

[30] Další okruh žalobních námitek směřoval žalobce proti nesprávnosti a nezákonnosti závazných stanovisek dotčených orgánů. Žalobce v žalobě doslovně citoval závazné stanovisko silničního úřadu ze dne 28. 7. 2014, jakož i stanovisko jemu nadřízeného orgánu ze dne 3. 3. 2015. K tomu žalobce upřesnil, že již ve svém odvolání se vymezoval proti výše uvedenému závaznému stanovisku silničního úřadu. Silniční správní úřad argumentoval nadbytečností a neodůvodněností instalace bran za použití § 7 a § 24 zákona o pozemních komunikacích. Přitom podle žalobce se měl zabývat i povinností stanovenou vlastníkově komunikace v § 24 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích. K potvrzení závazného stanoviska krajským úřadem a k napadenému rozhodnutí žalovaného (odůvodněno pouze poukazem na nesouhlasné závazné stanovisko silničního úřadu a jeho potvrzení krajským úřadem) žalobce uvedl, že nezpochybňuje, že rozhodující orgán je vázán závazným stanoviskem dotčeného orgánu, avšak dotčený orgán může uplatnit jen ty námítky, pro které má oporu v zákoně. Silniční správní úřad však odůvodnil závazné stanovisko pouze tím, že instalaci bran považuje za nadbytečnou a neodůvodněnou. Tímto porušil § 2 odst. 2 správního řádu, jelikož mu nepřísluší posuzovat potřebnost či nadbytečnost umístění věci na vlastníkuv pozemek, nýbrž pouze soulad takových záměrů s právními předpisy a zájmy, které dotčený orgán ze zákona chrání. V průběhu správního řízení žalobce upozorňoval, že umístění bran není nijak nadbytečné, protože jde o prostředek naplnění povinnosti uvedené v § 24 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích, tedy uzavření komunikace v případech, které nesnesou odkladu. Uváděl i příklady takových situací, např. dopravní havárie, vodohospodářská havárie či nezbytné opravy na vodním díle.

[31] Reálná možnost výskytu takových situací vyplývá i z přiložených fotografií, které žalobce připojil k návrhu, a které byly pořízeny na veřejně přístupné účelové komunikaci na hrázi vodního díla Mostiště. Z fotografií plyne, že osoby užívající komunikaci se chovají nezodpovědně, dokonce i riskantně. V případě, že by svým chováním způsobily jakoukoliv krizovou situaci, žalobce by byl ze zákona povinen komunikaci uzavřít. Pokud by uzavření bylo zajištěno pouze mobilním zařízením, osoby by tyto zábrany překonaly, vnikly by do prostoru havárie a mohly by tak způsobit další následky při odklizení havárie. K argumentaci uvedené v potvrzení závazného stanoviska krajským úřadem ze dne 3. 3. 2015 žalobce uvedl, že instalaci bran rozhodně nedojde k omezení veřejného přístupu, brány žalobce zamýšlí instalovat za účelem řešení případných havárií, jak již uvedl ve svých předchozích podání. Jelikož se žalobce neztotožnil s názorem silničního úřadu, který následně potvrdil i krajský úřad, že by šlo o záměr neodůvodněný, označil závěr krajského úřadu za mylný v tom, že silniční úřad vycházel ze znalostí místních poměrů. Krajský úřad se přitom s námitkou žalobce vypořádal tak, že argumentace možnou havárií nemůže v dané věci obstát. Podobně by mohli argumentovat vlastníci např. chodníků nebo náměstí a pro jistotu by instalovali brány a ploty, aby v případě hypotetické havárie či opravy, mohly prostor uzavřít. Podle žalobce je toto ironické přirovnání zcela nemístné. Pokud by vlastník chodníku totiž požádal

o umístění uzavíratelných bran na okraji chodníku, bylo by povinností příslušného úřadu se žádostí seriózně zabývat, když z ničeho nelze vyvodit, že by měla být taková žádost a priori považována za nesmyslnou. Věcně pak bylo použité přirovnání nemístné proto, že byly srovnávány věci zcela nesouměřitelné z hlediska rizika výskytu možných havarijních situací. Hráz vodního díla je místem, kde se setkává riziko různých typů havarijních situací, na něž žalobce v řízení upozorňoval, a které mohou vyvolat potřebu zásahu složek integrovaného záchranného systému či neodkladných oprav. V ČR neexistuje jiné vodní dílo, které by bylo srovnatelně exponované z hlediska možnosti výskytu různých havarijních situací. Argumentaci obdobným záměrem vlastníků chodníků či náměstí, kterou použil krajský úřad, shledal žalobce za nemístnou. Žalobce má v daném případě nepochybně jiné postavení, než vlastníci chodníků, neboť je odpovědný za ochranu veřejnosti a veřejného zájmu pro případ řešení havarijní či krizové situace na hrázi předmětného vodního díla. Sama hráz je ze stavebního hlediska velmi zranitelná, což v nedávné minulosti vyvolalo již 2x nutnost náročných a složitých oprav. Pro kontrolu stability byly do tělesa hráze umístěny citlivé senzory, které vyžadují kontrolu a údržbu. Dalším zdrojem takových situací je provoz na hrázi, kde se navzdory značkám „zakazu vjezdu“ běžně střetávají chodci a motocyklisté (viz fotodokumentace). Nelze tak vyloučit ani možnost dopravní havárie, která by vyvolala nutnost okamžitého uzavření komunikace. Dalším problémem je, že komunikace se nachází v prvním ochranném pásmu vodního zdroje, kam je běžně vstup zakázán. V daném případě vodoprávní úřad udělil výjimku, avšak tím spíše lze počítat s možností havarijního znečištění a potřebou zásahu z hráze. Také je třeba počítat s možností úrazu a následnou záchrannou akcí při pádu z okraje hráze (připojená fotodokumentace dokazuje, že po zábradlí za doprovodu dospělých osob se pohybují i děti). Žalobce však nemá, kromě domluvy, jiný prostředek, jak takové chování ovlivnit, přitom žalobce je na základě § 24 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích povinen vytvořit podmínky pro uzavření komunikace v případě výskytu některé z výše popsaných či jiných havarijních situací.

[32] V dalším okruhu žalobních námitek žalobce tvrdil nesprávnost a nezákonnost argumentace i postupu žalovaného. K tomu žalobce upřesnil, že účelová veřejná komunikace se nachází v I. ochranném pásmu vodního zdroje, kam je běžně vstup zakázán. Vodoprávní úřad sice udělil v daném případě výjimku, je tedy možné se v rámci tohoto pásma pohybovat, avšak o to více hrozí riziko havarijního znečištění. Vzhledem k tomu se žalobce domníval, že jeho záměr mohl být konzultován i s příslušným vodoprávním úřadem z hlediska zájmů na ochraně vod (žalobce zvažoval, zda se tento orgán neměl k jeho záměru vyjádřit). Stavební úřad ani žalovaný však v provedeném správním řízení součinnost orgánu ochrany vod nevyžadovali, čímž dle žalobce porušili požadavky stavebního zákona na shromáždění veškerých podkladů nezbytných pro rozhodnutí věci. Žalobce si vyžádal ve smyslu § 18 zákona o vodách vyjádření k záměru od příslušného orgánu ochrany vod, podle něhož je uvedený záměr možný, přičemž stavební úřad se tímto vyjádřením nikterak nezabýval. Bylo tak porušeno jeho postupem a postupem žalovaného ust. § 50 odst. 2 a 3 správního řádu.

[33] Žalobci bylo vytýkáno žalovaným na straně 6 jeho rozhodnutí, že do současné doby nedoložil do územního řízení kladné pravomocné rozhodnutí silničního správního úřadu pro umístění překážky na veřejné účelové komunikaci. Podle žalobce však k takovému rozhodnutí nebyl žádný důvod, protože žalobce opakovaně upozorňoval, že brány budou standardně otevřené a nebudou představovat překážku. V případech havarijní situace, kvůli kterým se brány mají instalovat, je dána žalobci povinnost ve smyslu § 24 odst. 8 zákona o pozemních

komunikacích, aby uzavřel komunikaci, bez jakékoliv ingerence silničního správního úřadu. Pokud žalovaný odůvodnil své zamítavé rozhodnutí mj. tím, že dosud nebylo vydáno rozhodnutí silničního úřadu k umístění pevné překážky na komunikaci, pak žalobce upozorňuje, že celé ustanovení o pevných překážkách (§ 29 zákona o pozemních komunikacích) se týká jen dálnic, silnic a místních komunikací, nikoliv účelových komunikací, byť veřejně přístupných. Byla-li vedena ve věci polemika o možnostech zneužití umístěných zábran žalobcem anebo o svévolném uzavírání účelové komunikace, pak k tomu žalobce upozornil, že v případě bran umístěných na základě územního rozhodnutí by bylo takové nevhodné jednání žalobce postižitelné podle stavebního zákona, zatímco v případě mobilních zábran by jeho neodůvodněné uzavírání komunikace nebylo možno jakkoliv postihnout. V případě, že budou zábrany co nejsnadněji překonatelné, zvyšuje se tím odpovědnostní riziko žalobce, kdy bude postižená osoba nepochybně požadovat po něm náhradu škody s tvrzením, že uzavření komunikace nebylo dosti důkladné.

[34] Ačkoliv žalobce není organizací zřízenou k budování a údržbě komunikací, nese odpovědnostní rizika plynoucí ze stavu předmětné komunikace. Řada osob bere z této komunikace užitek, aniž by se na její údržbě jakkoliv podílely. Žalobce by očekával alespoň minimální míru vstřícnosti při vytváření podmínek pro řádný výkon svých povinností, avšak v průběhu správního řízení narazil na různé obstrukce, ať už v délce řízení, nebo v opakovaných návrzích na jiné způsoby řešení použitím mobilních zábran atp. Žalobce dobrovolně, bez protiplnění, poskytuje mnoha osobám možnost používání komunikace, která přitom byla budována jako součást vodního díla pro potřeby jeho obsluhy a údržby. Žalobce jen požadoval, aby mu nebyly kladeny při řádné péči o svěřené vodní dílo překážky ze strany správních orgánů a aby nebyl vystaven vyššímu riziku odpovědnosti při řešení různých havárií, střetů či úrazů.

[35] Z hlediska uživatelů komunikace by jim v případě jejího uzavření nehrozila žádná kalamita, neboť přibližně 400 m níže po toku je lávka pro pěší a přibližně 2 km pod hrází je silniční most, které mohou být využity bez omezení (v případě uzavření veřejně přístupné účelové komunikace na nezbytnou dobu v případě havárie). Tuto informaci mají správní orgány k dispozici již od roku 2008. Z výše uvedeného a v důsledku nesprávného právního hodnocení a rozporu s právními předpisy označil napadená správní rozhodnutí, včetně obou závazných stanovisek dotčených orgánů, za nezákonná. Správní orgány v obou stupních se dopustily nezákonného postupu, především porušením § 68 správního řádu, jelikož se nevypořádaly se všemi skutečnostmi, které byly rozhodné a rovněž se nevypořádaly se všemi námitkami žalobce. Dále byl porušen § 2 a § 3 správního řádu, jelikož nebyl řádně zjištěn stav věci. Postupem správních orgánů v obou stupních byla porušena práva žalobce zaručená v čl. 2 odst. 2 a čl. 11 Listiny základních práv a svobod. Rozhodováním stavebního úřadu a žalovaného, spolu s výroky uvedenými v závazných stanoviscích dotčených orgánů, byly překročeny meze správního uvážení. Dotčené orgány vůbec nezohlednily tvrzení žalobce a jejich závazná stanoviska nemají oporu v právních předpisech. Rozhodnutí správních orgánů v obou stupních neobsahují argumenty, vztahující se k působnosti orgánů veřejné správy, které ve věci rozhodovaly, a jsou tak nepřezkoumatelná. Při rozhodování nevzaly v potaz informace založené ve spise a rozhodovaly jen na základě právně vadných závazných stanovisek.

[36] Žalobce s ohledem na výše uvedené soudu navrhl, aby zrušil rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí stavebního úřadu.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[37] Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě plně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a k jednotlivým žalobním námitkám podal stručné odůvodnění. Pokud žalobce namítal, že rozhodnutí žalovaného nevyhovuje požadavkům pro náležitosti správního rozhodnutí dle § 68 odst. 3 správního řádu, pak k tomu žalovaný připomněl, že žalobce v odvolání pod bodem 4.1. namítal, že pokud správní orgán zamýšlí omezit vlastnické právo žalobce, musí mít pro takový postup oporu v zákoně, přitom dle žalobce se s tímto odvolací orgán v rozhodnutí o odvolání nevypořádal a k tvrzení žalobce nezaujal stanovisko. K uvedené námitce žalovaný ve vyjádření k žalobě plně odkázal na část odůvodnění napadeného rozhodnutí, zejména na stranu 5 až 8, zde vysvětloval, že prvostupňový stavební úřad pro zamítnutí žádosti žalobce měl oporu v zákoně.

[38] V odvolacím důvodu 4.5. žalobce poukazoval na nesouhlasná tvrzení osob zúčastněných na řízení s tím, že jejich tvrzení vyvracel svojí argumentací, přičemž žalovaný se v přezkumném zhodnocení tímto odvolacím důvodem nijak nezabýval. Žalovaný k tomu nyní ve vyjádření k žalobě uvedl, že obec Vídeň a Ing. A. N. nesouhlasili se záměrem umístění 2 ks bran na veřejné účelové komunikaci na hrázi vodního díla Mostišť. K tomu současně uvedl stavební úřad v odůvodnění svého rozhodnutí, že neposuzoval oprávněnost námitek osob zúčastněných na řízení, neboť rozhodl o žádosti záporně a zamítl ji dle § 92 odst. 2 stavebního zákona v souvislosti s § 149 odst. 3 správního řádu na základě nesouhlasného závazného stanoviska dotčeného orgánu. Žalovaný k tomuto dále doplnil, že žalobce se vyjádřil k námitkám zmíněných osob zúčastněných na řízení v odvolání, protože to považoval za užitečné a jen pro úplnost, jak sám žalobce uvedl v odvolání. Vyjádření žalobce k námitkám osob zúčastněných na řízení, které nebyly pro rozhodnutí stavebního úřadu relevantní, nepokládal žalovaný za námítky žalobce (jako odvolatele proti rozhodnutí stavebního úřadu), a proto se k němu dále nevyjadřoval. Nebylo ani účelné se k takovému vyjádření žalobce dále vyjadřovat, neboť to nemohlo zvrátit rozhodnutí ve věci.

[39] Dle žalobce mělo být uvažováno dále i o tom, zda jeho záměr neměl být konzultován z hlediska zájmu na ochraně vod. Stavební úřad ani žalovaný součinnost orgánu ochrany vod nevyžadovali. Podle žalobce to však představovalo porušení požadavků stavebního zákona na shromáždění veškerých podkladů nezbytných pro rozhodnutí ve věci. Žalovaný k uvedené námitce doložil, že z hlediska vodoprávního úřadu (dle jeho stanoviska) je sice uskutečnění záměru možné, avšak vodohospodářský orgán nehájí silniční zájmy a na poli silničních zájmů byl vysloven nesouhlas silničního správního orgánu a stavební úřad proto postupoval v souladu s § 149 odst. 3 správního řádu.

[40] Žalobce dále považoval za nesprávné tvrzení žalovaného na straně 6 napadeného rozhodnutí, že do současné doby nebylo žadatelem doloženo do územního řízení kladné pravomocné rozhodnutí silničního správního úřadu dle § 40 odst. 5 písm. c) zákona o pozemních komunikacích, kterým je obec Vídeň, k umístění překážky na veřejné účelové

komunikaci. Žalobce pro vydání takového rozhodnutí nevidí žádný důvod, protože umístění 2 bran podle něho nepředstavuje překážku, když budou brány standardně otevřené. Citované ustanovení se týká pouze dálnic, silnic a místních komunikací, nikoliv účelových komunikací. K uvedenému žalobnímu bodu (komplexu souvisejících námitek) žalovaný ve svém vyjádření poznamenal, že žalobcem provedená část citace žalovaného v napadeném rozhodnutí měla připomenout nepřehlednou situaci kolem rozhodnutí silničního správního úřadu – obecního úřadu Vídeň ze dne 11. 8. 2011 ve vazbě na § 7 zákona o pozemních komunikacích. Žalovaný odmítl, že by se předmětné ustanovení o pevných překážkách týkalo pouze dálnic, silnic a místních komunikací, nikoliv účelových komunikací. K tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2007, sp. zn. 6 Ans 2/2007, dle kterého se § 29 zákona o pozemních komunikacích týká všech kategorií komunikací, přestože slovo „účelová“ ve výčtu chybí. Překážku na komunikaci lze umístit jen na základě povolení silničního správního úřadu, bez něj nemůže obecný stavební úřad rozhodovat kladně. Umístění bran do tělesa komunikace představuje překážku, ač jsou brány otevřené či zavřené.

[41] Žalovaný dále uvedl, že obecný stavební úřad disponuje odbornou znalostí pouze v části hledisek dle stavebního zákona. Zbylou škálu odborných kompetencí představují dotčené orgány, které stavební úřad doplňují, přičemž hájí zájmy, které jsou svěřeny do jejich působnosti a vydávají stanoviska, závazná stanoviska, rozhodnutí apod., jimiž se vyjadřují k umístění stavby. Stavební úřad je jejich stanovisky vázán.

[42] Pokud bylo stanovisko dotčeného orgánu na poli silničního hospodářství vydáno dne 11. 8. 2011 (obecním úřadem Vídeň) a následně bylo žalovaným k odvolání žalobce zrušeno a vedené řízení bylo zastaveno, přičemž obec Vídeň posléze podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu, která byla rozsudkem krajského soudu zamítnuta, pak takové rozhodnutí v současné době již neexistuje.

[43] Podle žalovaného však není obecní úřad věcně příslušným silničním správním úřadem k úpravě přístupu na úsek účelové komunikace, která se stala součástí ochranného pásma I. stupně vodního zdroje – vodárenské nádrže Mostiště (viz rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 11. 2011, č. j. KUJI 92654/2011 ODSH 1097/2011 Ma/Odv, a rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 8. 2. 2013, č. j. 62 A 2/2012-100). Jelikož je stavební úřad ve správním řízení vázán soudní judikaturou, ošetřil veřejný silniční zájem, i přes absenci rozhodnutí příslušného silničního správního úřadu obce Vídeň. Záměr žalobce posoudil komplexně ve smyslu § 90 stavebního zákona, tedy i dle požadavků na veřejnou dopravní infrastrukturu a dle zvláštních právních předpisů, včetně stanovisek dotčených orgánů, když si ve vedeném územním řízení vyžádal závazné stanovisko k záměru dle § 40 odst. 4 písm. d) zákona o pozemních komunikacích od příslušného správního orgánu, kterým je v případě územního řízení a veřejné účelové komunikace obecní úřad obce s rozšířenou působností (Městský úřad Velké Meziříčí, odbor dopravy a silničního hospodářství). Tímto závazným stanoviskem byl vysloven nesouhlas s předmětným záměrem žalobce, a to s náležitým odůvodněním.

[44] Ohledně přístupu na předmětnou komunikaci již byla vedena i soudní řízení, a to u Krajského soudu v Brně, jenž vydal rozsudek dne 8. 2. 2013, č. j. 62 A 2/2012-100, který mj. dospěl k závěru, že Obecní úřad Vídeň nebyl nadán věcnou příslušností rozhodovat v obdobné věci o omezení přístupu do části komunikace, na které se nachází ochranné pásmo I. stupně vodního zdroje u vodního díla Mostiště, neboť tento přístup byl omezen již ze

zákona. Podle krajského soudu bylo možno na věc aplikovat § 30 odst. 7 zákona o vodách, který stanoví neomezenému počtu osob zákaz vstupu a vjezdu, přičemž výjimky ze zákazu vstupu a vjezdu může povolit pouze vodoprávní úřad, kterým je Městský úřad Velké Meziříčí, odbor životního prostředí. Následným rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2013, č. j. 6 As 18/2013-52, byla zamítnuta kasační stížnost obce Vídeň proti výše uvedenému rozsudku krajského soudu ze dne 8. 2. 2013, přičemž NSS nad rámec svého odůvodnění upozornil, že úvahy krajského soudu nelze označit za zcela nesporné. V uvedené věci totiž podle žalovaného nebyl prostor pro provedení předmětného řízení ze strany silničního správního úřadu, neboť na uvedenou účelovou komunikaci byl již zakázán vstup a vjezd přímo ze zákona (vodní zákon v platném znění). Dle NSS se krajský soud právě nevyrovnal s faktem, že sporná účelová komunikace byla výrokem rozhodnutí o ochranných pásmech nádrže Mostiště výslovně vyňata ze zákazu vstupu a vjezdu vysloveného tímto rozhodnutím, ale též z nyní platného zákonného zákazu stejného obsahu; jinými slovy dříve vydaná výjimka zůstává zachována i poté, co byl zákaz stanovený citovaným rozhodnutím nově zakotven přímo v zákoně. Dle názoru NSS jde o skutečnost, která by mohla být pro právní posouzení věci významná. Podle NSS nestojí na zcela pevných základech ani závěr krajského soudu o tom, že zákon o pozemních komunikacích nesvěřoval silničnímu správnímu úřadu rozhodovací pravomoc týkající se omezení přístupu na předmětnou účelovou komunikaci, když ten byl omezen již ze zákona. Pokud by byl výklad výroku rozhodnutí o ochranných pásmech nádrže Mostiště správný, byl by dle NSS zachován na cestě vedoucí po koruně hráze přinejmenším přístup chodců, cyklistů a nemotorových vozidel. Podle NSS mohl silniční správní úřad tento přístup upravit či omezit, pokud by vlastník účelové komunikace prokázal, že je to nezbytné k ochraně jeho práv. To vše uvedl NSS v rozhodnutí pod výše uvedeným č.j. pro vysvětlení toho, proč nelze přijmout úvahy o zákonnosti napadeného rozhodnutí žalovaného, které učinil krajský soud nad rámec nutného odůvodnění, za úplné a uzavřené s ohledem na zjištěný skutkový stav.

[45] Žalobce dále namítal, že oba správní orgány rozhodovaly pouze na základě vadných závazných stanovisek. Žalovaný k tomu uvedl, že podle § 149 odst. 3 správního řádu neprovádí správní orgán žádné dokazování a žádost zamítne, jestliže v průběhu řízení o žádosti bylo vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět. Takové záporné závazné stanovisko dotčeného orgánu z hlediska silničních zájmů bylo v průběhu řízení vydáno. Jelikož jeho obsah napadl žalobce, žalovaný postupoval dle § 149 odst. 4 správního řádu a postoupil jej k přezkoumání nadřízenému správnímu orgánu toho správního orgánu, jenž jej vydal. Ten také shledal napadené závazné stanovisko věcně správným a v souladu s právními předpisy. Proto má žalovaný za to, že nerozhodoval na základě vadného závazného stanoviska, nýbrž ve smyslu § 149 odst. 3 správního řádu neměl jinou možnost, než prvostupňové rozhodnutí stavebního úřadu o zamítnutí žádosti žalobce potvrdit. Stavební úřad nebyl povinen již při svém rozhodování provádět další dokazování a rozhodovat o námitkách účastníků řízení, když tyto již nemohly ovlivnit výsledek správního procesu.

[46] K žalobním námitkám, které napadaly vydané závazné stanovisko, žalovaný upřesnil, že Krajský úřad Kraje Vysočina, odbor dopravy a silničního hospodářství, potvrdil ve smyslu § 149 odst. 4 správního řádu závazné stanovisko Městského úřadu Velké Meziříčí ze dne 28. 7. 2014, protože toto závazné stanovisko neshledal v rozporu s právními předpisy. Podle žalovaného Městský úřad Velké Meziříčí chránil v závazném stanovisku veřejný zájem na

obecné užívání komunikace po hrázi vodního díla Mostiště širokou veřejností. Jde pouze o pohyb pěších, případně cyklistů. Pohyb motorových vozidel byl již vyloučen. Žalovaný souhlasí s tím, že žalobce za veřejný zájem považuje zajištění provozu vodního díla, avšak podle žalovaného je třeba uvážit, zda je nutné v zájmu zajištění provozu vodního díla instalovat na veřejnou komunikaci pevnou překážku (brány). Otázkou tedy je zajištění proporcionality mezi omezením provozu a zajištěním provozu vodního díla. Žalobce instalaci bran požaduje pro případ řešení havárie, opravy či jiné mimořádné události. Podle žalovaného je toto opatření nepřiměřeným zásahem do obecného užívání. V případě mimořádné události lze prostor uzavřít na nezbytnou dobu mobilními zábranami. Není proto nutné instalovat do prostoru, kterým prochází veřejnost, pevné překážky (brány). Žalovaný považuje příměr použitý v závazném stanovisku ze dne 3. 3. 2015 za přiměřený, neboť žalobce požaduje osazení bran na komunikaci pouze pro případ hypotetické havárie. Jelikož žalobce nedoložil četnost mimořádných událostí, vycházel odbor dopravy a silničního hospodářství krajského úřadu z předpokladu, že tyto mimořádné události nastávají jen s velice nízkou mírou pravděpodobnosti. Na veřejných komunikacích, na mostech či v tunelech se také neinstalují uzavíratelné brány, byť zde je riziko mimořádné události mnohem vyšší, než v případě pohybu pěších osob, případně cyklistů, po hrázi vodního díla Mostiště. Podle žalovaného je tak požadované umístění bran neodůvodněným zásahem do obecného užívání komunikace na hrázi vodního díla. Bylo by též otázkou, na kolik by umístěné brány zabránily žalobcem tvrzené nekázni některých uživatelů komunikace.

[47] Žalovaný dále odkázal k otázce otevření bran na stanovisko odboru dopravy a silničního hospodářství krajského úřadu, který uvedl, že pevné zařízení jako brána se instaluje pro zabránění přístupu na určitý pozemek či komunikaci, nikoliv pro umožnění přístupu. Přesto žalobce tvrdí, že brány ponechá otevřené. V případě uzavření těchto bran (např. pro nepřítomnost pověřené osoby, pro ztrátu klíčů apod.) by však došlo k omezení obecného užívání všech uživatelů. Podle žalovaného je lépe případným problémům předcházet za cenu určitého nepohodlí pro vlastníka vodního díla (potřeba instalace mobilních zábran při mimořádné události), než dopustit omezení obecného užívání komunikace na hrázi vodního díla. Na základě toho odbor dopravy a silničního hospodářství krajského úřadu potvrdil závazné stanovisko Městského úřadu Velké Meziříčí ze dne 28. 7. 2014.

[48] Žalobce soudu navrhl, aby žalobu zamítl jako nedůvodnou.

IV. Replika žalobce k vyjádření žalovaného

[49] Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že se vypořádal s tvrzením žalobce o porušení zákazu omezení vlastnického práva na straně 5 až 8 napadeného rozhodnutí ze dne 23. 4. 2015. S tímto žalobce v replice zásadně nesouhlasil. Na uvedených stranách je shrnuta situace, uveden dosavadní průběh správního řízení, konstatována povaha záměru žalobce. Žalovaný se však v rozhodnutí nevyjádřil, zda a proč veřejný zájem v konkrétním případě vyžaduje omezení vlastnictví, stejně tak to neučinil ani stavební úřad. Oba správní orgány se neřídily čl. 2 odst. 2 ve spojení s čl. 11 Listiny základních práv a svobod.

[50] K odvolací námitce žalobce, že se žalovaný nevypořádal s tvrzeními osob zúčastněných na řízení, žalovaný pouze konstatoval, že k námitkám, které nebyly relevantní pro rozhodnutí věci, a nepokládal je za námitky odvolatele, se nevyjadřoval, jelikož by to nebylo účelné a nemohlo by to zvrátit rozhodnutí ve věci. Žalobce však k tomu v replice uvedl, že nelze pouze zpětně odkázat na úvahu rozhodujícího správního orgánu a pokud šlo o správní uvážení, pak to mělo být uvedeno v rozhodnutí. Podle žalobce tedy žalovaný nepostupoval v souladu s § 68 správního řádu, když rozhodnutí neobsahuje informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků řízení. Zatížil tak řízení vadou, pro kterou je rozhodnutí nezákonné a nepřezkoumatelné.

[51] Žalobce dále zvažoval, zda by se neměl k záměru vyjádřit i vodoprávní úřad z hlediska zájmů na ochraně vod. Žalovaný sice poukázal na doložené stanovisko vodoprávního úřadu, podle něhož je záměr možný, avšak zdůraznil, že vodoprávní úřad nehájí silniční zájmy a na poli silničních zájmů byl vysloven nesouhlas se záměrem žalobce. Žalobce z uvedeného dovodil, že žalovaný připustil, že nepožádal o stanovisko vodoprávní úřad a ani o této možnosti neuvažoval. Byla pro něj zásadní pouze otázka silničních zájmů (vysloven nesouhlas). Podle žalobce tak stavební úřad a žalovaný nepostupovali v souladu s § 50 odst. 2, 3 správního řádu. Jejich povinností bylo zajistit veškeré podklady nezbytné pro rozhodnutí ve věci a rovněž zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. Podle žalobce není možné zvolit si jeden veřejný zájem (silniční) a ostatní zájmy (ochrana vod) ponechat bez zjištění nebo se jimi vůbec nezabývat.

[52] Žalobce dále k vyjádření žalovaného uvedl, že k aplikaci § 29 zákona o pozemních komunikacích není žádný důvod, protože žalobce opakovaně upozorňoval na to, že brány budou standardně otevřené, takže nebudou představovat pevnou překážku. V otázce aplikovatelnosti § 29 na danou situaci vycházel žalobce z dikce tohoto ustanovení a též ze stanoviska Veřejného ochránce práv. Dále uvedl, že pokud by zákonodárce zamýšlel zahrnout účelové komunikace do § 29, pak by tak jistě učinil minimálně prostřednictvím novely zákona.

[53] Žalovaný dále v reakci na nepřehlednou situaci ve vztahu k rozhodnutí silničního správního úřadu uvedl, že ošetřil veřejný silniční zájem i za absence rozhodnutí příslušného silničního správního úřadu (...). Podle žalobce však stavební úřad ani žalovaný nejsou orgány, které by disponovaly odbornou znalostí v otázce zákona o pozemních komunikacích, požadavků na veřejnou dopravní infrastrukturu a problematiky silničního veřejného zájmu, proto žalobce nemohl souhlasit s názorem žalovaného v tom, že byl záměr žalobce komplexně posouzen ve smyslu § 90 stavebního zákona, neboť v dané věci nelze hovořit o komplexnosti posouzení záměru žalovaného, pokud je posuzován pouze soulad záměru se závaznými stanovisky dotčených orgánů.

[54] K vyjádření žalovaného, které se týkalo námitek žalobce vůči závazným stanoviskům dotčených orgánů, žalobce plně odkázal na svá tvrzení uvedená v žalobě. Pokud žalovaný uváděl, že v závazném stanovisku byl chráněn veřejný zájem na obecném užívání komunikace po hrázi vodního díla Mostiště širokou veřejností, přičemž již jde jen o pohyb pěších a cyklistů, pak k tomu žalobce opětovně uvádí, že brána by byla standardně otevřená, k jejímu zavření by došlo pouze za mimořádných událostí. K tomu žalobce doplnil, že 400 m níže potoku je lávka pro pěší a přibližně 2 km pod hrází je silniční most, které mohou být využity

bez omezení jak v případě doby, kdy bude brána otevřena, tak v případě uzavření veřejně přístupné účelové komunikace na nezbytnou dobu za mimořádné situace. Bylo by třeba zvážit, zda veřejný zájem na obecném užívání komunikace širokou veřejností, převažuje nad zájmem zajištění provozu vodního díla a rovněž nad rizikem odpovědnosti žalobce, pokud by při řešení havárií došlo ke střetu a úrazu procházejících osob.

[55] Správní orgány argumentují možností umístění mobilních zábran s tím, že umístění pevných zábran považují za nepřiměřený zásah do obecného užívání. Podle žalobce však mobilní zábrany nejsou vhodným řešením, neboť mohou být snadno překonány a zájem žalobce na zajištění provozu vodního díla a zmenšení jeho rizika odpovědnosti v případě úrazu či střetu s veřejností neřeší. Žalobce se neztotožnil s argumentací žalovaného v tom, že je lepší předejít případným problémům i za cenu určitého nepohodlí pro žalobce (instalace mobilních zábran), než dopustit omezení obecného užívání komunikace na hrázi. U žalobce však nejde o jeho nepohodlí, nýbrž o bezdůvodné zvýšení rizika úrazů a škod na majetku při řešení mimořádných událostí. Podle žalobce směřuje napadené rozhodnutí k neodůvodněnému omezování veřejného zájmu na zajištění provozu vodního díla, a na výkonu řádné péče o toto dílo žalobcem, přičemž brání splnění povinnosti žalobce uvedené v § 24 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích, tj. uzavření komunikace v případech, které nesou odklad.

[56] Závěrem se žalobce ohradil proti dezinterpretaci zásady přiměřenosti žalovaným v jeho vyjádření. Zásada přiměřenosti by měla být nahlížena z pohledu vlastníka nemovitosti – žalobce. Správní orgán si musí klást otázku, zda omezení práv vlastníka (zde uživatele) je minimální ve vztahu k požadovanému účelu. Správní úřad nijak neodůvodnil, proč by měl být žalobce ve výkonu svého vlastnického práva navíc omezen i tím, že mu bude znemožněna instalace bran k plnění jeho zákonné povinnosti v případě vzniku situace předvídané v § 24 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích.

[57] S ohledem na výše uvedené žalobce setrval na své žalobní argumentaci a soudu navrhl, aby zrušil rozhodnutí stavebního úřadu, rozhodnutí žalovaného, jakož i závazné stanovisko Městského úřadu Velké Meziříčí ze dne 28. 7. 2014 a potvrzení tohoto závazného stanoviska krajským úřadem Kraje Vysočina ze dne 3. 3. 2015.

V. Vyjádření osob zúčastněných na řízení

[58] V řízení před soudem uplatnily práva osob zúčastněných na řízení 3 osoby, konkrétně: I) Obec Vídeň, II) E.ON Česká republika, s.r.o. a III) Ing. A. N. Všechny osoby shodně uvedly, že mohou být vydaným rozhodnutím dotčeny na svých právech, a proto chtějí v řízení uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení. Obec Vídeň mimo uvedené ještě doplnila, že chce být informována o průběhu soudního řízení, a to vzhledem k dlouholetým sporům, které obec a žalobce vedou. Spor se táhne již od roku 1992, kdy žalobce plánoval uzavřít průchod přes hráz vodního díla Mostiště. Obec se naopak snaží po celou dobu o zachování průchodu pro pěší a cyklisty přes hráz z důvodu spojnice na místní nemocnici a rovněž pro turisty, kteří hojně navštěvují místní vodní nádrž Mostiště.

[59] Obsáhleji se pak k věci vyjádřil Ing. A. N. Uvedl, že na místě hráze přehrady Mostiště stával dříve mlýn č. p. 45 ve Vídni a kolem něj vedla cesta z Vídně do Závisti, Laviček a Olší nad Oslavou. Z důvodu výstavby přehrady byl tento mlýn zbourán a cesta byla zastavěna hrází a z další části byla zatopena. Náhradou byla nová cesta vedoucí v koruně hráze (přehrada uvedena do provozu v roce 1962), která byla místními obyvateli nerušeně užívána až do roku 1993, kdy ji žalobce svévolně, bez svolení silničního úřadu, zahradil závorami. Po intervenci Obecního úřadu ve Vídni musel žalobce umožnit přístup přes hráz pěším, cyklistům a motocyklistům, kteří pracovali v nemocnici na mostišťské straně údolí (cca 0,5 km za hrází). Poté byla cesta nerušeně užívána až do roku 2005, kdy se započalo s opravou hráze přehrady a nikdo z místních obyvatel proti tomuto neprotestoval, neboť bylo zřejmé, že nemohou chodit mezi pracovními stroji na hrázi. Koncem roku 2006 byla oprava hráze ukončena a žalobce neoprávněně umístil na komunikaci místo závor brány. Tato situace vyvolala uspořádání demonstrace občanů na den 8. 3. 2007 u příležitosti příjezdu ministra zemědělství a hejtmána kraje. K demonstraci nakonec nedošlo, neboť žalobce uzavřel s jejími pořadateli dohodu, že hráz otevře veřejnosti, což během března 2007 učinil. V březnu 2007 vydal Obecní úřad Vídeň rozhodnutí, kterým určil, že účelová komunikace v koruně hráze je veřejně přístupná. Proti tomuto rozhodnutí podané odvolání žalobcem bylo později zamítnuto. Následně podaný podnět žalobce k přezkoumání rozhodnutí byl ministerstvem dopravy odložen. V roce 2010 bylo vydáno rozhodnutí o stanovení ochranných pásem vod, přičemž zákaz vstupu a vjezdu se nevztahoval na předmětnou komunikaci v koruně hráze. V roce 2011 žalobce žádal Obecní úřad Vídeň o omezení veřejného přístupu na hráz přehrady, neboť je součástí ochranného pásma vodního zdroje I. stupně, přičemž ve skutečnosti žádal o úplný zákaz (nešlo jen o omezení již omezeného přístupu). Tato žádost byla obecním úřadem zamítnuta rozhodnutím ze dne 11. 8. 2011. O později podaném odvolání žalobce rozhodl krajský úřad dne 1. 11. 2011 tak, že rozhodnutí obecního úřadu zrušil pro nedostatek pravomoci a řízení zastavil. Proti uvedenému rozhodnutí podala Obec Vídeň správní žalobu (bylo jí upřeno právo vykonávat působnost silničního správního úřadu a omezen přístup na veřejně přístupnou účelovou komunikaci, šlo o kompetenci silničního správního úřadu, nikoliv vodoprávního úřadu), přičemž Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 8. 2. 2013 žalobu zamítl a následně byla zamítnuta i obcí podaná kasační stížnost, a to rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2013. K podané žalobě se Ing. N. dále vyjádřil tak, že žalobce není vlastníkem předmětné komunikace, nýbrž má jen právo hospodařit s majetkem státu, žalobce je organizační složkou státu ve formě státního podniku, upozornění žalobce na jednání dne 22. 2. 2013, při němž byly předloženy snímky neukázněných chodců a cyklistů, nemá dle Ing. N. vůbec oporu ve správním spise, neboť tento argument a fotografie byly předloženy až v rámci správní žaloby. Žalobce deklaroval, že má obrovský zájem na bezpečnosti pěších a cyklistů na silnici v koruně hráze, avšak je na každém člověku, aby posoudil míru svých schopností a schopností svých dětí. V případech obdobných, kterým argumentuje žalobce, bychom museli žákům zakázat tělesnou výchovu a cvičení na kladině, neboť to může být nebezpečné, popřípadě zakázat skauting či horolezectví, kde vznikají úrazy. Není pochopitelné ani tvrzení žalobce v tom, že nejzranitelnějším vodním dílem v ČR je právě přehrada Mostiště. Tato přehrada zásobuje vodou asi 70.000 obyvatel, když ji však porovnáme s přehradou Želivka, která zásobuje Prahu a Střední Čechy vodou, tedy min. 1.000.000 obyvatel, přičemž ji na dvou místech přetíná tepna střední Evropy dálnice D1, po níž projedou denně desetitisíce vozidel, pak argumenty žalobce jsou zcela nepochopitelné. Vzhledem k výše uvedenému navrhl Ing. N. zamítnutí žaloby.

VI. Jednání Krajského soudu v Brně dne 17. 10. 2017

[60] Z nařízeného jednání se předem omluvil žalovaný s tím, že nežádal odročení jednání a poukázal na podané vyjádření k žalobě, včetně odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalobce při jednání setrval na dosavadní argumentaci ve věci. Rovněž přítomné osoby zúčastněné na řízení ad I) a ad III) setrvaly na dosavadní argumentaci a nesouhlasu s umístěním bran na předmětné komunikaci.

VII. Posouzení věci Krajským soudem v Brně

[61] Soud přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí stavebního úřadu, včetně řízení předcházejících jejich vydání, a rovněž závazné stanovisko Městského úřadu Velké Meziříčí ze dne 28. 7. 2014 a potvrzení závazného stanoviska Krajským úřadem Kraje Vysočina ze dne 3. 3. 2015, a shledal, že **žaloba není důvodná.**

[62] Krajský soud zjistil ze správního spisu podstatný průběh správního řízení v této věci. Žalobce oznámil dne 8. 2. 2012 stavebnímu úřadu záměr k vydání územního souhlasu o umístění stavby – dvou kusů bran na účelové komunikaci na pozemku st. p. č. 230 v k. ú. Vídeň, omezujících vstup a vjezd do ochranného pásma I. stupně vodárenské nádrže Mostiště. Po prošetření záměru dospěl stavební úřad k tomu, že je ho třeba projednat v územním řízení, protože bude třeba stanovit podmínky pro realizaci záměru. Dne 9. 7. 2012 žalobce podal u stavebního úřadu žádost o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby: Osazení 2 ks bran v koruně hráze vodního díla Mostiště na pozemku st. p. č. 230 v k. ú. Vídeň, přičemž tímto dnem bylo zahájeno územní řízení. Dle obsahu žádosti žalobce navrhoval stavbu bran k doplnění stávajícího zabezpečení hráze pro případ nezbytného uzavření prostoru hráze v případě havárie, oprav, údržby apod. Krajský soud nebude detailně popisovat rozsáhlou historii procesu územního řízení (v tomto odkazuje na obsah správních spisů), nýbrž především bude vycházet z posledních pro věc významných rozhodnutí žalovaného a stavebního úřadu, včetně závazného stanoviska Městského úřadu Velké Meziříčí a potvrzení tohoto stanoviska nadřízeným správním orgánem (Krajský úřad Kraje Vysočina, odbor dopravy a silničního hospodářství). Stavební úřad obdržel v průběhu správního řízení závazné stanovisko vydané dne 28. 7. 2014 Městským úřadem Velké Meziříčí, odbor dopravy a silničního hospodářství, podle § 40 odst. 4 písm. d) zákona o pozemních komunikacích, kterým dotčený orgán z hlediska silničních zájmů vyslovil nesouhlas se stavebním záměrem žalobce (osazení 2 ks bran v koruně hráze) dle předložené projektové dokumentace. Stavební úřad následně rozhodl o žádosti žalobce negativně a jeho žádost dne 18. 11. 2014 zamítl podle § 92 odst. 2, neboť záměr žadatele není dle § 90 písm. e) stavebního zákona v souladu se závazným stanoviskem dotčeného orgánu. Proto odkázal na § 149 odst. 3 správního řádu, dle kterého platí, že bylo-li vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne. Proto stavební úřad považoval za nadbytečné odůvodňovat rozhodnutí dalšími argumenty a žádost zamítl. V části odůvodnění napadeného rozhodnutí se též vypořádal s námitkami účastníků řízení a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

[63] V posuzovaném případě se nejednalo o stavbu zařazenou pod § 79 odst. 3 stavebního zákona, proto ji bylo možno umístit pouze na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu. V této věci dále platilo, že nešlo o bezkonfliktní případ a současně existovala možnost negativního vlivu navrženého umístění stavby na bezpečnost a plynulost silničního provozu na veřejné účelové komunikaci. Z toho plynula potřeba projednání stavby v územním řízení, v němž je možno stanovit případné podmínky pro její umístění nebo takový záměr zamítnout, popř. řízení přerušit. Po provedeném procesu územního řízení a vydaném nesouhlasném závazném stanovisku dotčeného orgánu zamítl stavební úřad žádost dle § 92 odst. 2 stavebního zákona, neboť záměr nebyl v souladu s požadavky uvedenými v § 90 písm. e) stavebního zákona, tedy s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních předpisů. Správní orgány totiž správně ve věci vyhodnotily, že jde o umístění stavby bran na veřejné účelové komunikaci ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Předmětná komunikace byla určena jako veřejně přístupná účelová komunikace silničním správním úřadem, a to Obecním úřadem Vídeň rozhodnutím ze dne 8. 3. 2007. Stavební úřad dále v územním řízení stanoví dotčené orgány, s nimiž postupuje ve vzájemné součinnosti, a to podle toho, jaké veřejné zájmy chráněné zvláštními předpisy mohou být rozhodnutím stavebního úřadu dotčeny. V řízení bylo také vzato v úvahu, že žalobce dosud nedoložil kladné pravomocné rozhodnutí silničního správního úřadu (Obec Vídeň) ve smyslu § 40 odst. 5 písm. c) zákona o pozemních komunikacích, k umístění překážky na veřejné účelové komunikaci. Bez rozhodnutí příslušného silničního správního úřadu není stavební úřad oprávněn povolit umístění navrhované překážky ve formě dvou bran na veřejné účelové komunikaci. Je totiž povinen ve smyslu § 4 odst. 2 stavebního zákona postupovat ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy, zde s příslušným silničním správním úřadem. Vlastník účelové komunikace nemůže sám bez povolení silničního správního úřadu bránit v užívání cesty určené pro veřejné účely dopravy. Podle § 40 odst. 4 písm. c) [od 1. 9. 2012 písm. d)] zákona o pozemních komunikacích uplatňuje obecní úřad obcí s rozšířenou působností závazné stanovisko v územním řízení z hlediska veřejně přístupných účelových komunikací. V daném případě tvořilo vydané závazné stanovisko Městského úřadu Velké Meziříčí zákonem požadovaný podklad pro rozhodnutí stavebního úřadu o umístění dvou bran na předmětné veřejně přístupné účelové komunikaci. Stavební úřad závazné stanovisko důvodně požadoval, neboť měl povinnost šetřit ve smyslu § 90 stavebního zákona soulad stavebního záměru s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu.

[64] Vzhledem k vydanému závaznému stanovisku Městského úřadu Velké Meziříčí, odbor dopravy a silničního hospodářství, ze dne 28. 7. 2014, v němž byl vyjádřen nesouhlas dotčeného orgánu se záměrem, neměl stavební úřad jinou možnost, než ukončit záporně územní řízení a umístění stavby nepovolit. Postupoval ve shodě s § 149 odst. 3 správního řádu, podle něhož bylo-li vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje vyhovět žádosti, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne.

[65] Jelikož následné odvolání žalobce směřovalo vůči obsahu závazného stanoviska Městského úřadu Velké Meziříčí ze dne 28. 7. 2014, vyžádal si žalovaný stanovisko od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tímto orgánem byl Krajský úřad Kraje Vysočina, odbor dopravy a silničního hospodářství, který opatřením ze dne 3. 3. 2015 původní závazné stanovisko dotčeného orgánu potvrdil.

[66] V nyní posuzované věci bylo podstatné, že žalobce požádal o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby – 2 ks bran v koruně hráze vodního díla Mostiště na pozemku st. p. č. 230 v k. ú. Vídeň, a to pro doplnění stávajícího zabezpečení hráze pro případ jejího nezbytného uzavření z důvodu havárie, oprav, údržby, atd. Dále v této souvislosti bylo zjištěno a mezi účastníky řízení je nesporné, že umístění stavby bran má být realizováno na veřejné účelové komunikaci ve smyslu jejího určení Obecním úřadem Vídeň ze dne 8. 3. 2007.

[67] Podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je účelovou komunikací ta 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 může na návrh vlastníka účelové komunikace a po projednání s příslušným orgánem Policie ČR upravit nebo omezit veřejný přístup na účelovou komunikaci, pokud je to nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů tohoto vlastníka.

[68] Z výše provedené dikce § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je zřejmý účel, ke kterému tento druh komunikace slouží, a také z něj vyplývá možnost vlastníka docílit úpravu či omezení veřejného přístupu na jeho účelovou komunikaci po splnění podmínek uvedených v tomto ustanovení. Jinak zůstane účelová komunikace veřejně přístupnou.

[69] Podle § 76 odst. 1 stavebního zákona lze umisťovat stavby nebo zařízení jen na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, nestanoví-li zákon jinak. Podle odst. 2 cit. ust. každý, kdo navrhuje vydání územního rozhodnutí, je povinen dbát požadavků uvedených v § 90 a být šetrný k zájmům vlastníků sousedních pozemků a staveb. Podle § 90 stavební úřad posuzuje v územním řízení, zda je záměr žadatele mj. v souladu s písm. d) s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu a písm. e) s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů. Podle § 92 odst. 1 stavební úřad schvaluje územním rozhodnutím navržený záměr a stanoví podmínky pro využití a ochranu území, pro další přípravu a realizaci záměru atp. Podle § 92 odst. 2 stavebního zákona není-li záměr žadatele v souladu s požadavky uvedenými v § 90, stavební úřad žádost o vydání územního rozhodnutí zamítne.

[70] Žádostí o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby 2 bran v koruně hráze na veřejně přístupné účelové komunikaci žalobce sledoval větší zabezpečení hráze, a to uzavřením prostoru hráze, resp. veřejně přístupné účelové komunikace, a pro případ havárie či nezbytných oprav. Měl-li žalobce na mysli úpravu či omezení veřejného přístupu na předmětnou účelovou komunikaci, mohlo být postupováno podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, podle něhož může příslušný silniční správní úřad na návrh vlastníka účelové komunikace a po projednání s příslušným orgánem Policie České republiky, upravit nebo omezit veřejný přístup na účelovou komunikaci, pokud je to nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů jejího vlastníka. K takové úpravě či omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci však v posuzované věci nedošlo. Rovněž žalovaný v napadeném rozhodnutí žalobci připomněl, že dosud nedoložil kladné pravomocné rozhodnutí silničního správního úřadu (Obec Vídeň) k umístění překážky na veřejné účelové komunikaci. Bez takového rozhodnutí není stavební úřad oprávněn povolit umístění překážky na této komunikaci ve formě 2 bran, protože je povinen ve smyslu § 4 odst. 2 stavebního

zákona postupovat ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy, zde v této věci s příslušným silničním správním úřadem. Podle § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je pozemní komunikace dopravní cestou určenou k užití silničními a jinými vozidly a chodci. Podle odst. 2 se pozemní komunikace dělí na tyto kategorie: a) dálnice, b) silnice, c) místní komunikace a d) účelová komunikace. Jelikož i z definice pozemní komunikace uvedené v § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích plyne, že pozemní komunikace má být obecně průjezdná a průchodná, v daném případě veřejně přístupná účelová komunikace měla sloužit ke spojení nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí a ke spojení uvedených nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi, popř. k obhospodařování zemědělských či lesních pozemků, pak v případě popření tohoto účelu předmětné komunikace umístěné na pozemku p. č. st. 230 musel stavební úřad postupovat v součinnosti s dotčeným správním orgánem hájícím veřejný zájem na bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, a vyžádal od něj závazné stanovisko k záměru žalobce – umístění 2 bran na této veřejně přístupné účelové komunikaci. Je zcela logické, že o stanovisko nežádal vodoprávní úřad, neboť tento správní orgán hájí veřejný zájem na ochraně vod a nemá žádný vztah k provozu na pozemních komunikacích. Žádáním závazného stanoviska dotčeného orgánu v územním řízení rovněž stavební úřad naplnil kritéria uvedená v § 90 stavebního zákona, s nímž záměr žadatele musí posuzovat. Je třeba také zdůraznit, že nejde o popírání práva vlastnit majetek (či spíše práva hospodaření za Českou republiku), neboť i vlastník veřejně přístupné účelové komunikace se musí řídit právními předpisy, zde konkrétně zákonem o pozemních komunikacích, a nemůže svévolně upravovat či omezovat veřejný přístup na předmětnou účelovou komunikaci, která má plnit svůj účel, nýbrž tento veřejný přístup může být omezen jen po splnění zákonem stanovených podmínek s tím, že o tom rozhoduje příslušný silniční správní úřad. Přitom vlastnictví komunikace, či spíše právo hospodaření, je zachováno. Žalobci nelze přisvědčit ani v tom, že byla porušena Ústava ČR a ani čl. 2 či čl. 11 Listiny základních práv a svobod.

[71] Jak již bylo výše uvedeno, vlastník účelové komunikace nesmí bez povolení silničního správního úřadu bránit v užívání cesty (pozemní komunikace) pro veřejné účely dopravy (§ 2 odst. 1 a 2 a § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích). Žalobce do územního řízení nepředložil kladné rozhodnutí silničního správního úřadu [§ 40 odst. 5 písm. c) zákona o pozemních komunikacích] k umístění překážky na veřejné účelové komunikaci. Bez takového rozhodnutí nebyl stavební úřad oprávněn povolit umístění překážky ve formě 2 bran na této veřejně přístupné účelové komunikace. Ve smyslu § 4 odst. 2 stavebního zákona musel postupovat ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů, v posuzovaném případě v součinnosti s dotčeným správním orgánem na úseku dopravy na pozemních komunikacích. Stavebnímu úřadu nezbylo, než pro řádné posouzení záměru žalobce ve smyslu § 90 stavebního zákona vyžádat závazné stanovisko v územním řízení od příslušného dotčeného orgánu, kterým byl v době jeho posuzování dle § 40 odst. 4 písm. d) zákona o pozemních komunikacích [v předchozí právní úpravě šlo o § 40 odst. 4 písm. c) citovaného zákona] Městský úřad Velké Meziříčí, odbor dopravy a silničního hospodářství, který dne 28. 7. 2014 vydal nesouhlasné závazné stanovisko ke stavebnímu záměru osazení 2 bran v koruně hráze vodního díla Mostiště na veřejně přístupné účelové komunikaci umístěné na pozemku p. č. st. 230 v k. ú. Vídeň.

[72] Závazné stanovisko Městského úřadu Velké Meziříčí ze dne 28. 7. 2014 k odůvodnění svého nesouhlasu se stavebním záměrem žalobce uvedl, že dle rozhodnutí Krajského úřadu

Kraje Vysočina, odbor lesního a vodního hospodářství a zemědělství, ze dne 31. 3. 2010, č. j. KUJI 22010/2010, sp. zn. OLVHZ 1232/2008 St-44, byl výrokem III. zakázán v ochranném pásmu I. stupně vstup a vjezd nepovoleným osobám (bez souvislosti s provozem a ochrannou vodárenské nádrže) tím, že se zákaz nevztahuje na účelovou komunikaci na koruně hráze vodního díla Mostiště pozemek p. č. st. 230 v k. ú. Vídeň. Dotčený správní orgán k tomu uvedl, že tímto rozhodnutím vodoprávního úřadu byl upraven přístup na veřejně přístupnou účelovou komunikaci v koruně hráze ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, přičemž následně bylo rozhodnutí doplněno (podmínky pro vstup upraveny) rozhodnutím Ministerstva životního prostředí č. j. 1562/560/10, 50771/ENV/10, OV 10/2010, v němž na str. 18 bylo k současné úpravě přístupu na komunikaci uvedeno, že je možné projít nebo projet po hrázi mezi obcí Vídeň a místním zdravotním zařízením. Dotčený orgán v závazném stanovisku k tomu doplnil, že výše uvedenými pravomocnými rozhodnutími byl upraven veřejný přístup na účelovou komunikaci na pozemku p. č. st. 230 v k. ú. Vídeň v rozsahu, jaký považoval vodoprávní úřad a jeho nadřízený orgán za potřebný z hlediska jím hájených zájmů, přitom jakkoliv neupravil uzavření přístupu na tuto veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Přitom omezení přístupu na tuto komunikaci by mohl upravit příslušný silniční správní orgán na návrh vlastníka komunikace po projednání s příslušným orgánem Policie ČR. Další možností uzavření veřejně přístupné účelové komunikace nabízí např. § 24 a § 77 zákona o pozemních komunikacích. Na základě výše uvedeného dotčený správní orgán uvedl, že považuje instalaci bran na veřejně přístupnou účelovou komunikaci za nadbytečný a neodůvodněný krok. Krajskému soudu v Brně nezbyvá než výše uvedený obsah nesouhlasného závazného stanoviska potvrdit, neboť toto stanovisko není nepřezkoumatelné ani nezákonné, nýbrž obsahuje zcela logické důvody a uvádí pro své závěry skutečně existující pravomocná správní rozhodnutí.

[73] K výše uvedenému závaznému stanovisku krajský soud doplňuje, mj. i s odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu v obdobné věci vydané dne 3. 10. 2013, č. j. 6 As 18/2013-52, že z novelizace zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“) provedené zákonem č. 150/2010 Sb., vyplývá, že do ochranných pásem I. stupně vodních zdrojů je ze zákona zakázán vstup a vjezd (§ 30 odst. 7 vodního zákona v novelizovaném znění). Účelové komunikace, umístěné v těchto pásmech a dosud veřejně přístupné, se tak nově staly zcela nepřístupnými. Z citované novely dále vyplývá, že ochranná pásma vodních zdrojů, stanovená podle dosavadních právních předpisů, se považují za ochranná pásma stanovená podle § 30 odst. 1 vodního zákona ve znění od 1. 8. 2010 (stanovená opatřením obecné povahy). Proto se i v ochranných pásmech vyhlášených podle předchozí právní úpravy uplatní všechna nyní účinná zákonná omezení. Novelizované znění vodního zákona (§ 30 odst. 7 cit. zákona) umožňuje stanovit výjimku ze zákonného zákazu vstupu a vjezdu do ochranného pásma I. stupně (rozhodnutím či opatřením obecné povahy vůči neurčitému okruhu adresátů). Rozhodnutí vydaná podle předchozí právní úpravy je třeba analyzovat i z toho pohledu, zda fakticky takovou výjimku nezakotvila. Právě v závazném stanovisku zmíněné rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina ze dne 31. 3. 2010 o ochranných pásmech nádrže Mostiště vyslovalo ve výroku jednak všeobecný zákaz vstupu a vjezdu do jím vyhlášeného ochranného pásma I. stupně (v právních předpisech dosud nebyl obsažen zákonný zákaz obdobného obsahu), a jednak zakotvilo výjimku z jím vysloveného zákazu, přičemž tato výjimka se vztahuje na nyní zkoumanou účelovou komunikaci vedoucí po koruně hráze. K tomuto kroku výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2013 uvedl: „*To je jednoznačný projev vůle správního orgánu*

v tom směru, že zákaz vstupu a vjezdu se na předmětnou účelovou komunikaci nemá vztahovat a ta má zůstat přístupná v dosavadním rozsahu. Jde přitom o výrok téhož vodoprávního úřadu, který by podle současných právních předpisů byl oprávněn stanovit výjimku dle zákazu vstupu a vjezdu formou opatření obecné povahy viz § 107 odst. 1 písm. v) vodního zákona.“ Dále k tomu Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 10. 2013, č. j. 6 As 18/2013-52, uvedl, že: „...dříve vydaná výjimka zůstává zachována i poté, co byl zákaz stanovený citovaným rozhodnutím nově zakotven přímo v zákoně. Návrh na změnu citovaného rozhodnutí, nyní považovaného za opatření obecné povahy, by tak měl podat spíše ten, kdo s výjimkou nesouhlasí. Tím by nebylo vyloučeno, že zákaz vjezdu (na rozdíl od zákazu vstupu) beztak vyplývá ze stávajícího dopravního značení umístěného na předmětné účelové komunikaci, jak upozornilo Povodí Moravy, s. p.“ Z výše uvedeného podle Nejvyššího správního soudu v citovaném rozhodnutí dále plyne: „...díky výjimce ze zákazu vstupu a vjezdu vyslovené vodoprávním úřadem by byl zachován na cestu vedoucí po koruně hráze přinejmenším přístup chodců, cyklistů a nemotorových vozidel. Silniční správní úřad by tak mohl tento přístup upravit či omezit (např. pouze na užívání chodci), pokud by vlastník účelové komunikace prokázal, že je to nezbytné k ochraně jeho práv.“ Podle krajského soudu výše uvedené závěry Nejvyššího správního soudu zcela korespondují se závěry správních orgánů v nyní přezkoumávané věci, konkrétně odpovídají i důvodům nesouhlasného závazného stanoviska Městského úřadu Velké Meziříčí ze dne 28. 7. 2014. K tomuto závaznému stanovisku soud ještě doplňuje, že i z obsahu v jím uváděných důvodech, konkrétně rozhodnutí vodoprávního úřadu ze dne 31. 3. 2010, nebylo vodoprávním úřadem uvažováno o nutnosti plného uzavření předmětné účelové komunikace z hlediska ochrany vod, naopak výjimka průchodu či průjezdu po hrázi byla osvědčena v odvolacím řízení i nadřazeným Ministerstvem životního prostředí. Samozřejmě na návrh žalobce mohl být tento přístup na účelovou komunikaci omezen silničním správním úřadem ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, tedy z hlediska dopravně-silničního, avšak žalobce neprokázal potřebu uzavřít tuto účelovou komunikaci jako nezbytně nutný krok k ochraně svých oprávněných zájmů. Proto bylo zcela na místě odůvodnění dotčeného orgánu, že instalaci bran na veřejně přístupné účelové komunikaci považuje za nadbytečnou a neodůvodněnou. Nešlo o zhodnocení, ke kterému má oprávnění pouze kontrolní orgán, jak uváděl žalobce. Jelikož žalobce nezdůvodnil ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, že „je to nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů vlastníka“, bylo oprávněné označit umístění 2 bran na účelové pozemní komunikaci za neodůvodněné a tím pádem i nadbytečné. Pokud žalobce zdůvodňoval omezení obecného užívání této jinak veřejně přístupné účelové komunikace případným nebezpečím ve smyslu § 24 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích, pak k tomu soudu uvádí, že nelze nyní předjímat případné živelní pohromy, dopravní nehody, zřícení objektů, apod. Jde o zcela mimořádné situace, které se doufejme ani nestanou, při nich musí vlastník dotčené komunikace jednat bez zbytečného odkladu a dotčenou pozemní komunikaci neprodleně uzavřít a příslušným způsobem označit, avšak nelze na podkladě této mimořádnosti (§ 24 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích) předjímat a již teď rozhodovat o omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci, když nejsou osvědčeny nezbytně nutné důvody k ochraně oprávněných zájmů vlastníka komunikace.

[74] V případě napadeného závazného stanoviska Městského úřadu Velké Meziříčí šlo o zákonem pozorovaný podklad pro rozhodnutí stavebního úřadu o umístění předmětné stavby 2 bran na veřejně přístupné účelové komunikaci, který byl stavebním úřadem důvodně

požadován, neboť stavebnímu úřadu § 90 stavebního zákona ukládá mj. povinnost šetřit soulad záměru s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu.

[75] Podle § 149 odst. 1 správního řádu je závazné stanovisko úkonem učiněným správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Správní orgány příslušné k vydání závazného stanoviska jsou dotčenými orgány.

[76] K výše uvedenému lze připomenout rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113, v němž dospěl k závěru, že *„závazná stanoviska vedená dle § 149 správního řádu nejsou rozhodnutím ve smyslu § 67 ani § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, jelikož sama o sobě nezakládají, nemění, neruší nebo závazně neurčují práva nebo povinnosti. Jejich soudní přezkum je umožněn až v rámci konečného rozhodnutí dle § 75 odst. 2 s.ř.s.“*

[77] Podle § 149 odst. 3 správního řádu jestliže bylo v průběhu řízení o žádosti vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne. K tomuto soud dále připomíná rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 23. 7. 2012, č. j. 10 A 70/2012-41, který uvedl, že *„z § 149 odst. 3 správního řádu nelze dovodit, že by zároveň vylučoval aplikaci § 36 odst. 3 cit. zákona. Obdrží-li tedy správní orgán závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí sice žádné další dokazování, ale to neznamená, že by mohl bez dalšího ihned vydat zamítavé rozhodnutí ve věci samé. I v takovém případě je třeba dát žadateli prostor, aby se ještě před vydáním rozhodnutí seznámil se závazným stanoviskem a vyjádřil se k němu.“*

[78] Jestliže odvolání ve správním řízení směřuje proti obsahu závazného stanoviska, pak podle § 149 odst. 4 správního řádu odvolací správní orgán vyžádá potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správního orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska.

[79] V nyní posuzované věci postupovaly správní orgány zcela v souladu s výše citovanou právní úpravou závazného stanoviska. V nyní posuzované věci bylo vydané závazné stanovisko Městského úřadu Velké Meziříčí závazným podkladem pro stavební úřad, jenž rozhodoval v územním řízení, přitom závazné stanovisko slouží k ochraně veřejných zájmů definovaných zvláštními právními předpisy. Vzhledem k vydanému nesouhlasnému závaznému stanovisku dotčeného orgánu Městského úřadu Velké Meziříčí ze dne 28. 7. 2014 k záměru umístění bran na veřejně přístupné účelové komunikaci, neměl rozhodující stavební úřad jinou možnost, než územní řízení o umístění stavby ukončit záporně, tedy žádost žalobce zamítnout a umístění předmětné stavby nepovolit. V souladu s právní úpravou dle § 149 odst. 3 správního řádu platí, že bylo-li o žádosti vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí stavební úřad další dokazování a žádost zamítne. Zmíněné ustanovení je nejen motivováno principem procesní ekonomie, ale je zcela logické v případě, že je-li stavebníkem požadováno ve své podstatě omezení či zakázání přístupu na dosud veřejně přístupnou účelovou komunikaci prostřednictvím umístění stavby 2 bran, tak pokud jinak s tímto omezením přístupu na účelovou komunikaci nesouhlasí zodpovědný silniční správní úřad, který chrání v tomto úseku veřejný zájem, pak je zcela vyloučeno pokračovat v územním řízení a jednat dále o umístění těchto 2 bran na předmětnou účelovou

komunikaci. Ty by zcela změnily charakter dosud veřejně přístupné účelové komunikace. Takové situace by bylo zcela nadbytečným zatěžováním účastníků správního řízení v takovém řízení dále pokračovat a shromažďovat další podklady, které by na výše uvedené skutečnosti nemohly nic změnit.

[80] Žalobce mohl brojit proti předmětnému závaznému stanovisku až v rámci odvolání proti konečnému rozhodnutí stavebního úřadu o zamítnutí žádosti žalobce. Žalobce tak učinil, a proto odvolací orgán ve smyslu § 149 odst. 4 správního řádu si vyžádal stanovisko (potvrzení nebo změnu původního závazného stanoviska) od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska, tedy od Krajského úřadu Kraje Vysočina, odbor dopravy a silničního hospodářství. Uvedený orgán dne 3. 3. 2015 potvrdil předchozí závazné stanovisko Městského úřadu Velké Meziříčí, neboť bylo vydáno v souladu s právními předpisy, vycházelo ze znalostí místních poměrů a bylo vydáno dle příslušnosti dané zákonem o pozemních komunikacích – z hlediska veřejně přístupné účelové komunikace na hrázi vodního díla Mostiště. Potvrzující krajský úřad k původnímu závaznému stanovisku doplnil, že vzhledem k veřejně přístupné účelové komunikaci nelze bez zákonného omezení tohoto veřejného přístupu jakkoliv omezovat tento přístup na komunikaci pevnými překážkami, tedy bránami, i když žalobce slibuje, že je ponechá otevřené. Dotčený orgán v tom spatřoval rozpornost, protože pokud vlastník účelové komunikace proklamuje zachování veřejného přístupu na ni, pak instalace bran nemá své opodstatnění. Brány bývají instalovány pro zabránění přístupu na určitý pozemek nebo komunikaci a nikoliv pro umožnění přístupu. Argumentace možnou havárií pro umístění těchto 2 bran nemůže dle krajského úřadu v daném případě obstát. Pro dokreslení absurdnosti tvrzení krajský úřad dále uvedl, že obdobně by mohli v případě hrozby hypotetické havárie či nutné opravy argumentovat i vlastníci např. chodníků nebo náměstí, kam by „pro jistotu“ instalovali brány a ploty, aby tyto prostory mohli uzavřít. Proto v plném rozsahu potvrdit původní závazné stanovisko Městského úřadu Velké Meziříčí. K uvedenému přezkumu závazného stanoviska, provedeného Krajským úřadem Kraje Vysočina soud uvádí, že zcela logicky poukázal na důvody instalací bran, a to pro zabránění přístupu na určitý pozemek, a nikoliv pro umožnění takového přístupu. Pokud žalobce na jedné straně argumentuje potřebou umístění bran na komunikaci pro odvrácení hrozby havárie či oprav anebo úrazů, pak současně nemůže tvrdit, že tyto brány ponechá otevřené. Je skutečně na místě řešit havarijní stavy až v okamžiku jejich reálného vzniku nebo těsně předtím (samozřejmě bezodkladně) a nikoliv jen hypoteticky nyní. Proto slouží jiná opatření, např. mobilní zábrany, apod. Krajský soud v Brně se zcela ztotožnil se závěry v potvrzení závazného stanoviska, jak jej učinil krajský úřad, který v ostatních okolnostech potvrdil původní závazné stanovisko Městského úřadu Velké Meziříčí ze dne 28. 7. 2014. Ani v jeho postupu soud neshledal nezákonnost, jeho závěry byly v souladu s právními předpisy, logické a věcně správné. S odkazem na shora uvedenou judikaturu správních soudů a citovanou právní úpravu k § 149 správního řádu krajský soud dále uvádí, že účastníci řízení byli opatřením odvolacího správního orgánu ze dne 30. 3. 2015 seznámeni s podklady rozhodnutí o odvolání ve smyslu §36 odst. 3 správního řádu a byla jim dána možnost se k podkladům rozhodnutí vyjádřit ve stanovené lhůtě. Této možnosti však nikdo z účastníků řízení ve stanovené lhůtě nevyužil.

[81] Žalobci nelze přisvědčit v tom, že by závazné stanovisko (včetně jeho potvrzení), nebylo odůvodněno (viz výklad shora). Vzhledem k žalobním námitkám (rovněž odvolacím námitkám), směřujícím proti vydanému závaznému stanovisku v přezkoumávané věci,

přezkoumával krajský soud rovněž toto závazné stanovisko, včetně jeho potvrzení krajským úřadem, přičemž neshledal žádné vady (viz výklad shora). Brány instalované na komunikaci nesměřují k umožnění přístupu na jinak veřejně přístupnou účelovou komunikaci, nýbrž tento přístup mají omezit, proto argumentaci žalobci v tomto směru nelze shledat za přijatelnou a logickou. Pokud žalobce argumentoval § 24 odst. 8, podle něhož je vlastníkově komunikace stanovena povinnost uzavřít komunikaci v případech, které nesnesou odklad (havárie), pak je třeba uzavírat komunikaci v těchto havarijních případech, nikoliv předem. Žalobce, jemuž svědčí právo hospodaření k předmětné komunikaci, si může pořídit dle jeho tvrzení jakékoliv zařízení (to mu není bráněno), avšak nemůže jím omezovat přístup na veřejně přístupnou účelovou komunikaci, bez splnění zákonných podmínek a rozhodnutí silničního správního úřadu. Krajský soud dále nemůže přisvědčit žalobní námitce v tom, že § 29 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích se na předmětnou účelovou komunikaci nevztahuje. Z dikce tohoto ustanovení vyplývá, že pevnou překážku lze umístit na pozemní komunikace pouze na základě povolení silničního správního úřadu vydaného po projednání s vlastníkem dotčené pozemní komunikace a se souhlasem příslušného orgánu Policie ČR. Povolení lze vydat pouze za předpokladu, že nebude ohrožena bezpečnost a plynulost silničního provozu. Z citovaného ustanovení vyplývá, že pevnou překážku lze umístit na pozemní komunikace po splnění tam uvedených podmínek, přičemž co je myšleno pozemními komunikacemi vyplývá z § 2 odst. 1 a 2 zákona o pozemních komunikacích, mezi které patří i účelová komunikace (viz výklad výše).

[82] Pokud žalobce v odvolání vyjádřil nesouhlas s vyjádřeními a námitkami osob zúčastněných na řízení jednak Obce Vídeň a jednak Ing. N., je to jeho právo a způsob obrany proti vyjádřením osob zúčastněných na řízení, nicméně vyjádření těchto osob není vyjádřením správních orgánů. Ze správního spisu a průběhu správního řízení je zřejmé, že žalobce a uvedené osoby zúčastněné na řízení měli protichůdné názory na věc a sledovali odlišné zájmy v průběhu správního řízení. Pokud žalobce argumentoval tím, že se správní orgány nevypořádaly s námitkami osob zúčastněných na řízení, pak k tomu soud uvádí, že taková námitka žalobce není relevantní, neboť může hájit pouze své zájmy v řízení a na tom i budovat svoji procesní obranu. Správní orgány v napadených rozhodnutích zastávaly názor, že zamítnutím žádosti žalobce bylo v podstatě vyhověno osobám zúčastněným na řízení (Obec Vídeň a Ing. N.), pročez nebylo třeba jejich uplatněné námitky blíže odůvodňovat. Uvedené osoby zúčastněné na řízení se s takovým odůvodněním ztotožnily a proti němu nebrojily. Neměly ani důvodu, neboť vydané rozhodnutí korespondovalo s jejich požadavkem na zachování přístupu na dosud veřejně přístupnou účelovou komunikaci.

[83] Žalobce dále v žalobě namítal, že již v odvolání uvedl, že pokud kterýkoliv orgán chce jeho vlastnické právo spočívající v nakládání s majetkem omezit, musí proto mít oporu v zákoně, avšak žalovaný se s tímto odvolacím důvodem nijak nevypořádal a k tvrzení žalobce nezaujal žádné stanovisko. Krajský soud nemůže s žalobcem souhlasit, neboť stavební úřad i žalovaný ve svých rozhodnutích jednoznačně uváděli postup a podmínky ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, za jakých může žalobce docílit úpravu či omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci. Není zde rozhodné vlastnictví, když podle § 9 odst. 1 věta druhá zákona o pozemních komunikacích je vlastníkem účelových komunikací právnická nebo fyzická osoba, nýbrž rozhodujícím je účel, k jakému má komunikace sloužit. Pro omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci je nezbytné, aby její vlastník prokázal, že je to nezbytně nutné k ochraně jeho oprávněných zájmů. Bylo

tedy v řízení na žalobci, aby prokázal tuto nezbytnost a potřebu omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci, což se žalobci však nepodařilo. Žalovaný se vracel k důvodům úpravy přístupu na veřejně přístupnou účelovou komunikaci v odůvodnění svého rozhodnutí na několika místech, zejména na str. 6 (třetí odstavec) a na str. 8 až 9. Na základě toho, že se podle žalobce žalovaný nevypořádal s jeho odvolacím důvodem o omezování jeho vlastnického práva, dále v žalobě dovodil, že tak bylo porušeno jeho ústavně zaručené právo uvedené v čl. 11, dále tvrdil, že je třeba vážit, zda veřejný zájem vyžaduje omezování vlastnictví, a dále tvrdil, že se v této souvislosti správní orgány neřídily čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle něhož lze uplatňovat státní moc jen v případech a v mezích stanovených zákonem. Žádnému z těchto žalobních důvodů nemůže krajský soud přisvědčit. Vlastnické právo nebylo napadeným rozhodnutím jakkoliv řešeno, když svému účelu podléhá předmětná komunikace delší dobu – téměř od svého vzniku. Tato otázka však nesouvisí s nyní přezkoumávanou věcí. Napadeným rozhodnutím nebylo rozhodováno o vlastnictví ani o jeho omezování, svému účelu slouží komunikace již delší dobu, a proto nebylo na místě ani tvrzení žalobce, že správní orgány měly vážit, zda veřejný zájem v konkrétním případě vyžaduje omezení vlastnictví. V této souvislosti pak nelze ani přisvědčit tomu, že se správní orgány neřídily čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

[84] Otázku aplikace ust. § 24 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích soud již rozebíral shora, ovšem žalobce ještě na jiném místě žaloby k tomuto ustanovení uváděl, že zákon nepředpokládá žádnou ingerenci ze strany správního orgánu. Proto nelze bránit vlastníkově, aby osadil komunikaci zařízení, které mu umožní tuto povinnost vyplývající z § 24 odst. 8 citovaného zákona splnit. Uvedenému lze přisvědčit jen potud, že skutečně citované ustanovení nevyžaduje žádnou ingerenci ze strany správního orgánu a žalobce je povinen komunikaci neprodleně uzavřít a označit v případě živelní pohromy, dopravní nehody, zřícení nebo poškození objektů anebo v případě jiného nebezpečí z prodlení. Této situaci, která je upravena v § 24 odst. 8 citovaného zákona, však neodpovídá nyní přezkoumávaná věc žalobce, v níž chce preventivně osadit brány k zamezení přístupu na dosud veřejně přístupnou účelovou komunikaci. To také vyplývá z napadených správních rozhodnutí.

[85] V této souvislosti dále žalobce namítal, že považuje za zcela nemístné ironické přirovnání krajského úřadu v potvrzení závazného stanoviska ze dne 3. 3. 2015, že by případnou havárii mohli argumentovat rovněž vlastníci chodníků a náměstí a pro jistotu by mohli instalovat brány a ploty, aby v případě havárie mohli prostor uzavřít. K tomu může krajský soud pouze uvést, že argumentuje-li sám žalobce pouze hypotetickou havárií či takovou opravou (dosud neplánovanou), může si dovolit krajský úřad pro dokreslení situace použít také jen hypotetického příkladu vlastníků jiných ploch, které by mohly být rovněž uzavírány předem před vznikem rizik a škod. Na jiných komunikacích, než je tato komunikace přímo na hrázi vodního díla, může docházet vzhledem k většímu výskytu osob a vozidel daleko častěji k možným havarijním situacím. Z žalobních tvrzení nelze přesně dovodit, jak velkou exponovanost tohoto vodního díla Mostiště ve srovnání s jinými podobnými stavbami měl žalobce na mysli. Krajský soud tak neshledává argumentaci dotčených orgánů za nemístnou. Argumentuje-li žalobce vlastnictvím komunikace (potřebou jejího uzavření, obdobně může argumentovat i vlastník chodníků ve velkoměstě). Na výše uvedený výklad pak nemá vliv ani žalobcem nabízená možnost, že přibližně 400 m níže potoku je lávka pro pěší a přibližně 2 km pod hrází je silniční most, které mohou být využity bez omezení v případě uzavření předmětné veřejně přístupné účelové komunikace. Žalobce

dále argumentoval umístěním citlivých senzorů do tělesa hráze, které vyžadují kontrolu a údržbu, avšak ani ty nemohou prokázat či potvrdit potřebu uzavření veřejné účelové komunikace. Rovněž tvrzení žalobce, že komunikaci využívají lidé, kteří se chovají nezodpovědně a riskantně, v případě uzavření komunikace pouze mobilním zařízení, by tyto osoby zábrany překonaly, nebo že se zde střetávají chodci a motocyklisté, pročež nelze vyloučit možnost havárie, pak podle názoru krajského soudu ani tato tvrzení neodůvodňují uzavření předmětné účelové komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích.

[86] Na závěr krajský soud nemůže přisvědčit ani námitce žalobce týkající se nedostatečnosti odůvodnění obou správních rozhodnutí a odůvodnění závazných stanovisek. Uvedená rozhodnutí obsahují náležitosti § 67, § 68 i § 69 správního řádu. Jsou v nich uvedeny jak důvody výroku, tak podklady pro jejich vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při prováděném hodnocení a při výkladu právních předpisů a rovněž i to, jak se vypořádal s návrhy a námitkami účastníků řízení. V řízení byl zjištěn skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu), správní orgány se vypořádaly se všemi námitkami či vyjádřeními účastníků řízení. Pokud žalobce v závěru žaloby uvedl jen paušálně, že se správní orgány nevypořádaly se všemi skutečnostmi a námitkami účastníků řízení, a že byly překročeny meze správního uvážení, anebo že závazná stanoviska nemají oporu v právních předpisech, pak žalobce neupřesnil, v jakých skutkových okolnostech spatřuje tato porušení, a proto se ani krajský soud nemohl blíže k naznačeným námitkám vyjádřit. Soud nemůže přisvědčit ani závěrečnému zhodnocení žalobce, že obě správní rozhodnutí neobsahují argumenty vztahující se k působnosti orgánů veřejné správy, a že jsou nepřezkoumatelná, neboť nevzaly v potaz informace založené ve spise (opět bez konkrétního upřesnění skutkových okolností a konkrétního porušení právních předpisů) a rozhodovaly pouze na základě právně vadných závazných stanovisek (opět bez konkrétního upřesnění námitky), pročež žalobce dovodil nepřezkoumatelnost rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“). bez konkrétního upřesnění skutkových okolností a konkrétního porušení právních předpisů se soud nemůže ani sám konkrétně vyjádřit k takto neupřesněné námitce.

VIII. Závěr a náklady řízení

[87] Krajský soud v Brně tedy shledal námitky žalobce nedůvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s.ř.s.

[88] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto 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 nevznikly.

[89] Výrok o náhradě nákladů řízení osob zúčastněných na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s.ř.s. V dané věci soud osobám zúčastněným na řízení neuložil žádnou povinnost, současně ani neshledal důvody hodné zvláštního zřetele pro přiznání práva na náhradu jejich dalších nákladů řízení (osoby zúčastněné na řízení ani jejich náhradu nepožadovaly).

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.

V Brně dne 17. října 2017

JUDr. Zuzana Bystřická, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
B. Z.