



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D. a Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D. v právní věci žalobce: **V. B.**, bytem: x, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem: Zborovská 11, 150 21 Praha 5, za účasti osob zúčastněných na řízení: 1) T. M., bytem: X, 2) Z. F., bytem: N., 3) město Jílové u Prahy, se sídlem: Masarykovo náměstí 194, 254 01 Jílové u Prahy, zastoupené Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem: Na Zlatnici 301/2, 147 00 Praha 4, 4) J. V., 5) J. V., společně bytem: X, a 6) D. P., bytem: H., o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 8. 2015, č. j. 049841/2015/KUSK-1-DOP/Nech, sp. zn. SZ_049841/2015/KUSK, o veřejně přístupné účelové komunikaci,

t a k t o:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í:

Žalobou podanou u zdejšího soudu se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), jakož i jím potvrzeného rozhodnutí Městského úřadu Jílové u Prahy ze dne 12. 12. 2014, č. j. MJuP/10024/2014/OTZM, sp. zn. MJuP/08179/2013/OTZM. Tímto rozhodnutím Obecní úřad Jílové u Prahy (dále jen „silniční správní úřad“) v řízení o určení právního vztahu podle § 142 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhodl na základě žádosti osob zúčastněných na řízení, že „*Na pozemcích p.č. x a x vše v k.ú. B. nad S. se nachází veřejně přístupná účelová komunikace ve smyslu ust. § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, neboť předmětná komunikace splňuje zákonné znaky veřejně přístupné komunikace ve smyslu platné právní úpravy a ustálené judikatury; Na vlastníka*

předmětné komunikace se plně vztahují povinnosti a omezení vyplývající z práva obecného užívání pozemních komunikací podle § 19 zákona o pozemních komunikacích“.

Žalobce uvedl, že je vlastníkem pozemku parc. č. x v k. ú. B. nad S., na kterém se nachází zpevněná asfaltová cesta, která je v terénu dobře patrná, avšak nepodařilo se zjistit, kým a kdy byla tato cesta zřízena. Podle žalobce je pozemek v rozporu s čl. 11 Listiny základních práv a svobod bez právního důvodu užíván městem Jílové u Prahy, čímž dle názoru žalobce dochází k bezdůvodnému obohacení města, a žalobce je tedy dle obvyklé právní praxe oprávněn žádat vydání bezdůvodného obohacení, jehož výše měla odpovídat obvyklému nájemnému. Žalobce se dle svých slov snažil s městem Jílové u Prahy uzavřít věc dohodou (např. ukončení užívání pozemku, jeho odprodej nebo případný pronájem), ale Městský úřad nechtěl přistoupit na dohodu a postupoval z pozice autority s argumentací nadřazenosti veřejného zájmu nad zájmem soukromým, a to bez náhrady. Žalobce odmítá postup silničního správního úřadu respektive jeho výklad, že pro správní orgán není rozhodné posuzovat skutečnosti týkající se zápisu o druhu pozemku v pozemkových knihách příslušného katastru nemovitostí, a že obecný zájem je nadřazený zájmu soukromému a to bez náhrady.

Správní orgány dovodily, že žalobce udělil souhlas k používání komunikace, a že se několik let takovému užívání nebránil. Žalobce nicméně namítl, že tvrzení silničního správního úřadu a žalovaného, že dotčený pozemek byl věnován obecnému užívání, je absurdní a nepravdivé. Z nabývací smlouvy o pořízení pozemku parc. č. x nic takového nevyplývá a žalobce se o skutečnosti, že se cesta nachází na jeho pozemku, dozvěděl teprve na základě technické zprávy ze dne 11/5/2011 a geometrického plánu č. 264-112/2011. Podle žalobce tedy silniční správní úřad nepodložil toto své tvrzení žádným důkazem. Naopak žalobcem předložené důkazy (technická zpráva ze dne 11. 5. 2011, geometrický plán č. 264-112/2011, mapa bývalého pozemkového katastru, vytyčovací náčrt ze dne 6. 6. 2010, vyjádření stavebního úřadu k žádosti žalobce ze dne 7. 11. 2011 a dopis ze dne 20. 6. 2011), které potvrzují, že veřejně přístupná účelová komunikace vede a vždy vedla vedle pozemku žalobce (a na pozemku parc. č. x se tedy nikdy nenacházela), nebyly vzaty silničním správním úřadem v úvahu. Podle žalobce byly uvedené důkazy silničním správním úřadem i žalovaným ignorovány, neboť pro ně bylo jednodušší zkrátit na právech žalobce legalizaci cesty na jeho pozemku než zahájit řízení s dalšími dvanácti účastníky o odstranění nezákonně postavených staveb na pozemku obce, kde původně byla dle historických údajů silniční komunikace umístěna. Silniční správní úřad tak dle žalobce založil svou argumentaci směřující k nezákonnému omezení jeho práv na tom, že „posunul“ silniční komunikaci někam, kde byla v historii pouze několik let, a současná úprava tomuto stavu „vyhovuje“, než na spravedlivém a zákonném postupu v demokratické zemi. Žalobce tedy s poukazem na rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 20. 3. 2002, č. j. 22 Cdo 1911/2000, a ze dne 21. 2. 2006, č. j. 22 Cdo 1173/2005, a především nález Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06 namítl, že zřízení a existence veřejně přístupné účelové komunikace v rozporu s vůlí vlastníka dotčeného pozemku je nuceným omezením vlastnického práva, za které v takovém případě v souladu s ustanovením čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod náleží náhrada. Žalobce přitom zdůraznil, že vlastníkově za takové omezení vlastnického práva náleží odpovídající náhrada rovněž v případě, jsou-li o vydání tohoto souhlasu důvodné pochybnosti, neboť v takovém případě lze deklarovat existenci veřejně přístupné účelové komunikace, jsou-li naplněny její zákonem stanovené znaky a je-li dostatečným způsobem zjištěna nezbytná komunikační potřeba. Žalobce tedy uzavřel, že silniční správní úřad nesprávně vyhodnotil předkládané důkazní prostředky a dospěl k nesprávnému závěru, čímž porušil čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.

Žalobce dále namítl, že názor Nejvyššího soudu (viz rozsudek ze dne 7. 10. 2003, sp. zn. 22 Cdo 2191/2002), že se jedná ze zákona o účelovou komunikaci, i pokud vlastník pozemku v minulosti, kdy pozemek začal sloužit jako účelová komunikace, s tímto nevyslovil nesouhlas, je v

daném případě neaplikovatelný, protože i konkludentní souhlas musí být „souhlasem“, tj. vědomým vyjádřením vůle. Jinými slovy na základě nečinnosti lze konkludentní souhlas dovodit jen v případě, že se podaří prokázat, že ten, kdo měl souhlas učinit (žalobce), o příslušné skutečnosti věděl. To se však v projednávaném případě nestalo. Jakmile se žalobce o této skutečnosti dozvěděl, začal konat a snažil se vyřešit vzniklou situaci jednáním s Městským úřadem.

Žalobce také namítl, že není naplněn další pojmový znak účelové komunikace, kterým je nutná komunikační potřeba. Podle žalobce je z mapy dotčené oblasti patrné, že síť veřejných komunikací vedoucích po pozemcích obce je v této lokalitě hustá a dostačující pro majitele okolních nemovitostí. Žalobce přitom upozornil, že primárním smyslem veřejně přístupné účelové komunikace je zajištění přístupu vlastníků k jejich nemovitostem. Vhodnými alternativami však obecně mohou být i ty, které představují zhoršení komunikačních možností (např. co do vzdálenosti přístupu). Zjišťování existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby tedy musí být v souladu se zásadou proporcionality omezení vlastnického práva nedílnou součástí postupu silničního správního úřadu v řízení o deklaraci existence veřejně přístupné účelové pozemní komunikace. Existenci nezbytné komunikační potřeby je přitom vždy třeba zkoumat v každém konkrétním případě, na základě analýzy jednotlivých komunikačních možností v daném území. To je úkolem silničního správního úřadu. V projednávaném případě však silniční správní úřad nedostatečně objasnil toto kritérium, neboť ze spisu nevyplyvá, jaké důkazní prostředky správní orgán použil k dovození závěru, že se v dané lokalitě nenachází rozumná komunikační alternativa. Názor silničního správního úřadu je dle žalobce čistě subjektivní a slouží pouze na podporu jeho argumentace.

Žalobce závěrem namítl, že nesouhlasí s vyhodnocením důkazních prostředků dle bodu 4.6 napadeného rozhodnutí, neboť žalovaný zcela pominul stanovisko stavebního úřadu o tom, zda se okolní stavby nacházejí v souladu se stavebním zákonem. Podle mínění žalobce *„tato skutečnost může mít vliv právě na to silnice na dotčeném pozemku nemá tam, kde nyní stojí ostatní nemovitosti a zahrady“*. Žalobce tedy shrnul, že žalovaný a silniční správní úřad nepostupovali v souladu s ustanovením § 50 správního řádu, neboť pečlivě nepřihlédli ke všemu, co v řízení vyšlo najevo a co bylo žalobcem uvedeno a doloženo.

Žalobce uzavřel, že se žalovaný a silniční správní úřad správně nevypořádali s danou situací po skutkové ani právní stránce. Tvzení správního orgánu o udělení souhlasu s užíváním komunikace není pravdivé, protože žalobce i jeho právní předchůdci jednali v dobré víře, že pozemní komunikace je vedena po vedlejším obecním pozemku (parc. č. x v k. ú. B. nad S.), jak je zanesen v katastru nemovitostí. Skutečnost, že tomu je jinak, žalobce zjistil až při vyměrování sousedního pozemku na podnět jeho vlastníka, načež začal v dané věci konat a dal podnět k zahájení správního řízení (kde žalobce aktuálně odvoláním napadl zastavení řízení). Podle žalobce tedy došlo ze strany žalovaného a silničního správního úřadu ke „zneužití práva“, neboť raději zahájili správní řízení, jehož výsledkem není zjištění, kde se správně měla nacházet cesta, která měla být dle katastrálního úřadu na pozemcích obce, kde nyní stojí různé stavby a zahrady, když by museli omezit práva více lidem, než jen jedné osobě, a proto dospěli k závěru o veřejně přístupné účelové komunikaci.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že předmětem řízení je nezbytný přístup k nemovitostem v k. ú. B. nad S., a to parc. č. x a budovám ev. č. stavby x, na parc. č. x, parc. č. x, ev. č. stavby x, parc. č. x a ev. č. stavby x. Silniční správní úřad deklaroval na základě žádosti existenci veřejně přístupné pozemní komunikace na pozemcích parc. č. x a parc. č. x v k. ú. B. nad S., neboť ze spisové dokumentace, z písemných podání účastníků řízení, z dostupných listin a z fotodokumentace vyplývá, že pozemky parc. č. x a parc. č. x v k. ú. B. nad S. splňují zákonné znaky veřejně přístupné účelové komunikace.

Podle žalovaného je mezi účastníky nesporné, že po veřejně přístupné komunikaci jezdili se souhlasem vlastníka, resp. jeho právního předchůdce, několik desítek let (od „nepaměti“) vlastníci jiných nemovitostí, a to vlastníci výše uvedených staveb, a sloužila k hospodářské činnosti předchozích vlastníků. Mimo to představuje cesta jediný přístup k pozemkům parc. č. x - x v k. ú. B. nad S. Dále je dle žalovaného nesporné, že cesta je v terénu patrna tím, že je po část svého průběhu zaříznuta do terénu, vymezena svahem a oplocením. Žalobce se stal vlastníkem předmětných pozemků od roku 1996, nicméně teprve v roce 2011 začal bránit jejich veřejnému užívání.

Podle názoru žalovaného byly zjištěny všechny skutečnosti prokazující znaky veřejně přístupné účelové komunikace, včetně neexistence jiné alternativy spojení. Rozhodnutí silničního správního úřadu jakož i napadené rozhodnutí je dle žalovaného v souladu s judikaturou Ústavního soudu (např. nález ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06) i Nejvyššího správního soudu (viz rozsudek ze dne 19. 8. 2013, č. j. 4 As 89/2013 – 21: *„Nejvyšší správní soud na tomto místě tedy shrnuje, že aby v určitém případě vznikla veřejná účelová komunikace, je třeba, aby byly naplněny její zákonné znaky uvedené v § 2 odst. 1 a § 7 odst. 1 silničního zákona, byl zde dán alespoň konkludentně v minulosti udělený souhlas vlastníka příslušného pozemku či jeho právního předchůdce se vznikem této komunikace, a aby tato účelová komunikace naplňovala důležitou komunikační nutnost a její funkce zároveň nebyla zajištěna soukromoprávním institutem“*).

V souvislosti s námitkou žalobce, že neudělil souhlas k užívání pozemků jako veřejné komunikace, žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009, č. j. 5 As 27/2009 - 66, podle kterého *„jestliže vlastník pozemku v minulosti, kdy pozemek začal sloužit jako účelová komunikace, s tímto nevyslovil kvalifikovaný nesouhlas, jde o účelovou komunikaci vzniklou ze zákona. Stačí, aby vlastník strpěl užívání pozemku jako komunikace, v případě nesouhlasu musí však jít o aktivní jednání“*.

K žalobní námitce, že chybí pojmový znak účelové komunikace, žalovaný uvedl, že žalobce pouze obecně argumentuje neexistencí znaků veřejně přístupné komunikace, avšak ke svým obecným tvrzením nenavrhuje žádné konkrétní důkazy. Město Jílové u Prahy, ač nemuselo, nabízelo žalobci náhradou za veřejně přístupnou komunikaci pozemek ve vlastnictví města. Žalobce výměnu odmítl, a sám si tak určil omezení svého vlastnického práva bez náhrady. Podle žalovaného předmětná veřejně přístupná účelová komunikace představuje jediné spojení osob zúčastněných na řízení s komunikací II/105. Komunikace nesporně na pozemku parc. č. x v k. ú. B. nad S. slouží jako veřejně přístupná komunikace pro nutnou komunikační potřebu vlastníků nemovitostí, avšak v části jejího průběhu došlo k zániku této komunikace jejím neužíváním, resp. tím, že vyšla z užívání, a k posunutí v důsledku jejího dlouhodobého užívání na pozemek vedlejší.

K námitce žalobce, že nesouhlasí s provedeným dokazováním, žalovaný uvedl, že silniční správní úřad vycházel ze žádosti vlastníků nemovitostí s komunikační potřebou, ze zjištění na místě samém i z písemných vyjádření žadatelů a dalších osob (např. manželé T.). Mimo to byly podkladem pro rozhodnutí geometrické plány a katastrální mapy různého stáří a provedení. Výsledkem hodnocení důkazů je závěr vyjádřený ve výroku rozhodnutí. Podle žalovaného žalobce mohl navrhnout důkazy k prokázání svých tvrzení. Tím, že zůstal nečinný, sám určil výsledek řízení.

Na základě uvedených skutečností žalovaný nepovažuje podanou žalobu za důvodnou, a proto navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Podáním ze dne 26. 1. 2016 sdělily osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) na základě předchozí výzvy soudu ze dne 13. 1. 2016, č. j. 46 A 116/2015 – 17, že v řízení hodlají uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení. Uvedly, že nesouhlasí s podanou žalobou. Podle osob zúčastněných na

řízení došlo k posunutí pozemkových hranic v roce 1959, kdy byly se souhlasem tehdejších majitelů (jako podmínka notářského zápisu) posunuty hranice pozemků k okraji již existující veřejné komunikace. Na podporu svého tvrzení předložily osoby zúčastněné na řízení notářský zápis Státního notářství Praha západ ze dne 27. 10. 1960 a Geometrický polohopisný plán ze dne 25. 11. 1959 „na vyznačení změn na p.p.č.k. x“. Mimo to bylo dle osob zúčastněných na řízení při digitalizaci katastrální mapy zjištěno, že v daném místě jsou nesprávně uvedeny výměry pozemků, a to včetně jejich pozemku, který měl dle notářského zápisu 884m², před digitalizací 850m² a po digitalizaci 762m². Osoby zúčastněné na řízení trvají na tom, že komunikace se v současném místě nachází nejméně od roku 1959, přičemž dle starousedlíků má mít komunikace stejný průběh přes 100 let. Tvrzení žalobce, že došlo k zastavení původní komunikace a jejímu posunutí na jeho, pozemek proto osoby zúčastněné na řízení považují za nepravdivé.

Podáními ze dne 25. 1. 2016 sdělili osoby zúčastněné na řízení 4) a 5), že v řízení hodlají uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení.

Osoba zúčastněná 3) – město Jílové u Prahy, ve vyjádření ze dne 19. 2. 2016 sdělila, že se neztotožňuje s argumentací žalobce, nýbrž považuje napadené rozhodnutí za odpovídající právním předpisům i ustálené judikatuře. Podle osoby zúčastněné na řízení je s ohledem na dispoziční řešení předmětných nemovitých věcí zcela zjevné, že deklarace veřejně přístupné účelové komunikace je ve veřejném zájmu, přičemž v daném případě byl udělen konkludentní souhlas. O tom svědčí mimo jiné, že žalobce do zahájení správního řízení umístěnou komunikaci nijak nerozporoval. Osoba zúčastněná na řízení v této souvislosti navrhla provedení důkazu místním šetřením za účelem prokázání veřejného zájmu na deklaraci komunikace.

Osoba zúčastněná na řízení 6) ve svém vyjádření uvedla, že spolu s manželkou vlastní pozemky č. x v k. ú. B. nad S. a stavbu č. ev. x na pozemku č. st. x (v obci Jílové u Prahy), k níž žalobce dne 26. 7. 2013 úmyslně trvale přehradil jedinou příjezdovou cestu, čímž omezil jejich právo užívat a spravovat jejich majetek. Na podporu svých tvrzení osoba zúčastněná na řízení přiložila bohatou fotodokumentaci předmětné cesty. Osoba zúčastněná na řízení dále ve vztahu k nutné správě nemovité věci uvedla, že střecha jejich chaty vyžaduje nezbytnou opravu, protože do budovy zatéká, a škoda na budově narůstá. Omezení vytvořené žalobcem neumožňuje v dotčeném území příjezd a včasný zásah jednotek integrovaného záchranného systému. Toto omezení trvá nepřetržitě od doby vzniku překážky až dodnes. Proto se osoba zúčastněná na řízení s rozhodnutím silničního správního úřadu o deklaraci účelové veřejně přístupné komunikace na části pozemků parc. č. x v k. ú. B. nad S. plně ztotožňuje. Dle jejího názoru předmětná komunikace splňuje všechny zákonné znaky tohoto typu komunikace podle stanoviska veřejného ochránce práv „Veřejné cesty - místní a účelové komunikace“ autorského kolektivu: JUDr. Pavel Varvařovský, JUDr. Otakar Motejl, Mgr. Karel Černín, Mgr. Michaela Černínová, Mgr. David Slováček, ISBN 978-80-7357-682-0. Osoba zúčastněná na řízení také přiložila printscreen z webového portálu Českého úřadu zeměměřického a katastrálního zobrazující tzv. Povinné císařské otisky, tedy katastrální mapu stabilního katastru z roku 1840, na níž je patrné předmětné území.

Soud ze správního spisu zjistil následující skutečnosti:

Žádostí podanou dne 1. 10. 2013 silničnímu správnímu úřadu se osoby zúčastněné na řízení 1), 2), 4), 5) a 6) domáhaly deklarace veřejně přístupné účelové komunikace na pozemcích parc. č. x a x v katastrálním území B. nad S. Silniční správní úřad oznámením ze dne 10. 10. 2013, č. j. MJuP/08523/2013/OTZM zahájil správní řízení. Dne 7. 1. 2014 se konalo ústní jednání spojené s místním šetřením, a to za účasti žalobce a osob zúčastněných na řízení 1), 3), 4), 5) a 6).

Podáním ze dne 11. 6. 2014 předložila osoba zúčastněná na řízení 6) silničnímu správnímu úřadu kopii kolaudační rozhodnutí vydané Komisí výstavby Městského národního výboru v Jílovém

u Prahy ze dne 15. 11. 1977, č. j. 1789/77, která prokazuje letité užívání jeho rekreační chaty (ev. č. st. x).

Osoby zúčastněné na řízení spolu s E. F., J. P., F. P., M. P. a M. T. potvrdily osvědčeními totožného obsahu, jež byly podány silničnímu správnímu úřadu dne 1., 14., a 21. 8. 2014, že k dopravní obslužnosti svých nemovitostí používají cestu nacházející se na pozemcích parc. č. x v k. ú. B. nad S., jejíž průběh se dle nich po celou dobu nezměnil.

Podle vyjádření přátel osoby zúčastněné na řízení 2): J. aj. T., bytem: X, ze dne 15. 5. 2014 byla předmětná komunikace na stejném místě a volně užívána chataři, jejich návštěvami i cyklisty a turisty do okamžiku rozorání cesty žalobcem. Dodali, že osobu zúčastněnou na řízení 2) a její rodinu navštěvují v místě více než 30 let.

Silniční správní úřad na základě uvedených podkladů rozhodnutím ze dne 12. 12. 2014, č. j. MJuP/10024/2014/OTZM, sp. zn. MJuP/08179/2013/OTZM deklaroval existenci veřejně přístupné účelové komunikace na pozemcích parc. č. x a parc. č. x v katastrálním území B. nad S., neboť při místním šetření zjistil, že komunikace je v terénu dobře patrná (má typický tvar úvozové cesty a je lemována letitými stromy) a na základě vyjádření účastníků řízení potvrdil, že komunikace spojuje rekreační chaty účastníků řízení s ostatními komunikacemi (především silnicí II/105). Silniční správní úřad dále konstatoval, že ze strany předchozích vlastníků pozemků i žalobce (od nabytí pozemků v roce 1996 do roku 2011) bylo strpěno užívání předmětné komunikace, a proto je dán konkludentní souhlas vlastníka pozemků. Mimo to silniční správní úřad potvrdil splnění podmínky nutné komunikační potřeby, neboť pro osoby zúčastněné na řízení 1), 2), 4), 5) a 6) představují pozemky žalobce jedinou pozemní komunikaci, obsluhující jejich pozemky a na nich stojící stavby. Závěrem silniční správní úřad doplnil, že osobám zúčastněným na řízení nesvědčí žádný soukromoprávní titul k užívání pozemků, a proto je užívání pozemku zajištěno výhradně prostřednictvím veřejnoprávního institutu veřejně přístupné účelové komunikace. Žalobce následně proti uvedenému rozhodnutí podal odvolání, které žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl.

Krajský soud v Praze na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobcem uplatněných námitek, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (viz. § 75 s. ř. s.). Soud v předmětné věci podle § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl bez nařízení jednání, neboť účastníci takový postup soudu akceptovali.

V posuzované věci soud vyšel z následně uvedené právní úpravy:

Podle § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb. „Účelová komunikace je pozemní komunikace, která slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků. Příslušný silniční správní úřad obecního úřadu obce s rozšířenou působností může na žádost vlastníka účelové komunikace a po projednání s Policií České republiky upravit nebo omezit veřejný přístup na účelovou komunikaci, pokud je to nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů tohoto vlastníka. Úprava nebo omezení veřejného přístupu na účelové komunikace stanovené zvláštními právními předpisy tím není dotčena.“

Účelová komunikace musí vykazovat čtyři definiční znaky. První dva plynou přímo z ustanovení § 7 zákona o pozemních komunikacích, podle kterého musí existovat stálá a v terénu patrná dopravní cesta (první znak) sloužící k některému účelu uvedenému ve zmiňovaném ustanovení (druhý znak). Zbývající dva znaky dovodila soudní praxe (srov. *nález Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06, a na něj navazující rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 2 As 84/2010-128, či ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 32/2012-42*), podle níž musí

být prokázán jednak souhlas vlastníka zkoumané dopravní cesty s obecným užíváním (třetí znak) a dále požadavek na nutnou komunikační potřebu (čtvrtý znak).

V nyní posuzované věci není sporu, že předmětná komunikace je v terénu velmi dobře patrná, neboť jak uvedl silniční správní úřad, jedná se o úvozovou cestu zahlobbenou letitým používáním jeden až dva metry pod úroveň okolního terénu, která je lemovaná letitými stromy, přičemž i žalobce v podané žalobě konstatoval, že je komunikace v terénu dobře patrná. Proto soud považuje první podmínku existence veřejně přístupné účelové komunikace za splněnou.

Žalobce navzdory své námitce týkající se komunikačních alternativ nijak nezpochybňoval, že by tato cesta nesloužila jako příjezdová komunikace k přilehlým pozemkům a na nich stojícím chatám, soud uvedenou skutečnost ověřil z vyjádření osob zúčastněných na řízení, a proto lze logicky uzavřít, že komunikace slouží ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi. V daném případě tedy není sporu, že komunikace splňuje i druhé ze zákonem daných kritérií veřejně přístupné účelové komunikace. Soud se proto zabýval námitkami žalobce směřujícími vůči naplnění judikaturou dovozených podmínek existence veřejně přístupné účelové komunikace.

K námitce žalobce, že neudělil souhlas s užíváním pozemků jako veřejně přístupné účelové komunikace, soud konstatuje, že aktivní nesouhlas konstantně vyjadřovaný žalobcem od okamžiku zaměření hranice pozemku parc. č. x v k. ú. B. nad S. stejně jako skutečnost, že dle žalobce smlouva, na jejímž základě nabyt předmětný pozemek, nezmiňovala omezení vlastnického práva spočívající v existenci veřejně přístupné účelové komunikace nacházející se na tomto pozemku, nejsou relevantní, protože silniční správní úřad na základě svědeckých výpovědí konstatoval, že veřejně přístupná účelová komunikace se v místě nachází od nepaměti. Soud v této souvislosti poukazuje na právní názor Nejvyššího správního soudu vyjádřený v rozsudku ze dne 30. 9. 2009, č. j. 5 As 27/2009 – 66: *„Nejvyšší správní soud však věc posoudil odlišně, přitom dospěl k závěru, že zjištění konkludentního souhlasu předchozích vlastníků, popř. jiných soudem navrhovaných osob, které by se mohly vyjádřit k tomu, zda dříve byl dán souhlas s přechodem či přejezdem přes a v době, kdy ji vlastnil R. Š. [pozn. soudu: jméno anonymizováno], tzn. subjektivní tvrzení těchto osob, když je prokázáno, že nikdy nebyl učiněn ani předchozím vlastníkem ani žalobcem kvalifikovaný úkon k omezení průchodnosti této komunikace a jak vyplynulo ze svědeckých výpovědí, tato byla od nepaměti užívána, nemůže ničeho zvrátit na skutkovém stavu, tj. na faktické existenci účelové komunikace. Pro posouzení konkludentního souhlasu je podstatná objektivní skutečnost, tedy již samotná existence užívané cesty „od nepaměti“ a nikoliv subjektivní sdělení předchozích vlastníků. Existence konkludentního souhlasu předchozích vlastníků byla správním orgánem dostatečně zjištěna, vyplynula z dosavadního užívání cesty a nelze ji zvrátit ani nyní učiněnou výpovědí o tom, zda předchozí vlastníci s užíváním cesty „subjektivně“ souhlasili či nikoli.“* Jinými slovy cesta, která je dle skutkových zjištění správního orgánu dlouhodobě nerušeně užívána veřejností pro uspokojení nutné komunikační potřeby, již svou dlouhodobou existencí potvrzuje existenci konkludentního souhlasu dřívějších vlastníků s jejím užíváním. V projednávaném případě z dokazování provedeného silničním správním úřadem vyplynulo, že předmětná komunikace byla užívána osobou zúčastněnou na řízení 6) a její manželkou k příjezdu k rekreační chatě zkolaudované v roce 1977 a osoby zúčastněné na řízení 1), 2), 4) a 5) ji nerušeně užívaly do roku 2013 k zajištění dopravní obslužnosti ke svým pozemkům a na nich stojících staveb. Mimo to dle zjištění silničního správního úřadu slouží cesta široké veřejnosti jako spojení s obcí K. P. a jako cyklotrasa č. 19. Silničním správním úřadem tedy bylo prokázáno nejméně 36 let trvající nerušené užívání předmětné komunikace. Soud k uvedenému dodává, že z vyjádření osob zúčastněných na řízení i listin, které jsou součástí správního spisu (fotodokumentace cesty, Geometrický polohopisný plán ze dne 25. 11. 1959 *„na vyznačení změn na p.p.č.k. x, a x“*, printscreen z webového portálu Českého úřadu zeměměřického a katastrálního zobrazující tzv.

Povinné císařské otisky, tedy katastrální mapu stabilního katastru z roku 1840) vyplývá, že předmětná komunikace se historicky nacházela na stejném místě a byla nerušeně užívána osobami zúčastněnými na řízení i dalšími osobami (např. J. a J. T. dle jejich vyjádření ze dne 15. 5. 2014). Soud na základě uvedených skutečností dospěl k závěru, že silničním správním orgánem bylo prokázáno nikým nerušené užívání předmětné komunikace vlastníky přilehlých pozemků pro zajištění dopravní obslužnosti jejich pozemků i dalšími osobami od nepaměti. Z dostupných informací není možné zjistit, kdy a kým byla předmětná cesta zřízena, avšak její dlouhodobá nerušená existence svědčí o konkludentním souhlasu vlastníků pozemků, na kterých se cesta nachází. Námitka žalobce, že neudělil s užíváním pozemků jako veřejně přístupné účelové komunikace, tedy není důvodná.

Soud nepřisvědčil ani související námitce žalobce, že v daném případě nelze dovodit jeho konkludentní souhlas, protože věděl teprve od roku 2011, že komunikace zasahuje na jeho pozemek, a tudíž nebyla jeho dosavadní nečinnost vědomá, a ani právně relevantní. Soud připomíná, že sám žalobce potvrdil, že je cesta v terénu dobře patrná, přičemž z popisu cesty vyplývá, že se její průběh desetiletí prakticky nezměnil. Žalobce si tedy stejně jako jeho právní předchůdci musel být vědom existence předmětné komunikace, avšak po dobu několika let nečinil žádná opatření směřující k zabránění užívání cesty, stejně jako je nečinili právní předchůdci žalobce. Lze proto dovodit, že vlastníci předmětného pozemku byli srozuměni se skutečností, že se v místě nachází letitá veřejná komunikace, která s ohledem svůj charakter nezpěvněné úvozové cesty může zasahovat i na jejich pozemek, přičemž nečinili žádné překážky tomuto stavu ani žádné kroky ke zjištění její polohy.

Soud na základě uvedených skutečností nepovažuje argumentaci žalobce názorem Ústavního soudu České republiky (nález ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06), na jejímž základě se domáhal přiznání práva na náhradu za nucené omezení vlastnického práva, za případnou. V projednávaném případě nedochází k nucenému omezení vlastnického práva žalobce ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, ale k omezení vlastnického práva podle zákona o pozemních komunikacích, který nespojuje s omezením vlastníka pozemku existencí veřejně přístupné účelové komunikace právo na kompenzaci. Jak soud výše dovodil, užívání předmětných pozemků bylo od nepaměti trpěno vlastníky pozemků, čímž vznikla domněnka konkludentního souhlasu přecházejícího na žalobce. Žalobci tedy žádná náhrada nenáleží, protože nedošlo k omezení jeho vlastnického práva zřízením veřejně přístupné účelové komunikace bez jeho souhlasu a námitka žalobce není důvodná.

Soud se po dovození souhlasu žalobce se vznikem veřejně přístupné účelové komunikace na jeho pozemcích zabýval poslední podmínkou existence veřejně přístupné účelové komunikace, kterou je ničím nenahraditelná nutná komunikační potřeba. Soud při posouzení této podmínky vycházel z názoru Ústavního soudu vyjádřeného ve zmiňovaném nálezu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/08: „*Jak vyplývá z definice účelových komunikací, jejich primárním účelem je zajištění přístupu vlastníků k jejich nemovitostem tam, kde neexistuje jiná alternativa přístupu ("slouží pro spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi") a kde tento přístup zjevně není "upraven" soukromoprávním institutem (např. věcným břemenem). Pouze v takto úzkém rozsahu "potřeb vlastníků nemovitostí", kteří nemají jiný alternativní přístup ke svým nemovitostem, je totiž možné spatřovat prosazení veřejného zájmu. Jinak řečeno, existuje-li jiná alternativa přístupu, a případná účelová komunikace by tudíž neplnila roli nezbytné komunikační spojnice, je alternativní vstup do nemovitosti přes pozemek jiného vlastníka ryze soukromým zájmem vlastníka nemovitosti, který je případně upravitelný soukromoprávními instituty, nikoliv však institutem veřejného práva.*“

V projednávaném případě správními orgány konstatovaly, že komunikace částečně vedoucí přes pozemky žalobce je jedinou pozemní komunikací obsluhující pozemky parc. č. x, parc. č. x, parc. č. x a parc. č. x a stavbu ev. č. x na pozemku st. p. x v k. ú. B. nad S. a spojuje je se silnicí II/105. Žalobce naopak namítl, že nebylo prokázáno, že k uvedeným nemovitostem není alternativní přístup. Dodal, že v lokalitě je hustá dopravní síť. Soud předně konstatuje, že obecná zmínka žalobce o husté dopravní síti nesvědčí o alternativní možnosti osob zúčastněných na řízení dostat se na své pozemky. Žalobce tedy svým nekonkrétním tvrzením nijak nezpochybil závěr silničního správního orgánu o neexistenci jiné obslužné komunikace. Soud přitom považuje závěr silničního správního úřadu za zcela správný, neboť z katastrální mapy dotčeného území, jakož i z vyjádření osob zúčastněných na řízení nevyplývá žádná alternativa předmětné komunikace.

Soud v této souvislosti dodává, že námitka žalobce, že dle údajů katastru nemovitostí i důkazních prostředků, které žalobce předložil k tomu, že jako komunikace sloužil sousední obecní pozemek parc. č. x v k. ú. B. nad S., není důvodná. Jednak soud považuje za nutné zdůraznit, že obecní pozemek parc. č. x v k. ú. B. nad S. jako veřejně přístupná účelová komunikace slouží, a že pouze v části průběhu celé cesty zasahuje komunikace i na předmětné pozemky žalobce. A také soud konstatuje, že pro naplnění kritérií veřejně přístupné účelové komunikace není rozhodné, jaké má být využití pozemků dle údajů ve veřejných seznamech, nýbrž je relevantní, zda pozemky splňují zákonem stanovená a judikaturou dovozená kritéria. Pokud tedy část veřejně přístupné komunikace nacházející se převážně na obecním pozemku zasahuje na pozemek žalobce, nelze dovodit, že pozemek žalobce nemůže být veřejně přístupnou účelovou komunikací, nýbrž je zapotřebí posoudit, zda část komunikace zasahující na pozemky žalobce naplňuje znaky veřejně přístupné účelové komunikace. Ostatně lze v tomto směru poukázat na již zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009, č. j. 5 As 27/2009 – 66, kde soud konstatuje: „*Není proto v této souvislosti rozhodné, jak byl pozemek v pozemkových knihách, popř. v ostatních listinách, označován*“.

Závěrem žalobce namítl, že nesouhlasí s vyhodnocením důkazních prostředků dle bodu 4.6 napadeného rozhodnutí, neboť žalovaný zcela pominul stanovisko stavebního úřadu o tom, zda se okolní stavby nacházejí v souladu se stavebním zákonem. Podle mínění žalobce „*tato skutečnost může mít vliv právě na to, silnice na dotčeném pozemku nemá tam, kde nyní stojí ostatní nemovitosti a zahrady*“. Soud považuje část námítky uvedenou v uvozovkách za nesrozumitelnou, a proto se zabýval pouze srozumitelnou částí námítky. I zde však soud považuje za nutné poznamenat, že napadené rozhodnutí není členěno na body. Soud nicméně s přihlédnutím k tvrzení žalobce, že nebyla zvažena legálnost okolních staveb, dovodil, že námitka žalobce směřuje vůči vypořádání čtvrté námítky žalobce týkající se nelegálního zahrazení účelové komunikace oplocením a stavbami osob zúčastněných na řízení, v jehož důsledku byly jako komunikace užívány pozemky žalobce. Soud nicméně nepovažuje námitku žalobce za důvodnou, neboť ve shodě se žalovaným považuje skutečnost, že dle zaměření objednaného žalobcem je obecní pozemek parc. č. x v k. ú. B. nad S. oplocen, případně zastavěn, za irrelevantní pro posouzení existence veřejně přístupné komunikace na pozemcích parc. č. x a parc. č. x v k. ú. B. nad S. Z geometrického plánu ze dne 25. 11. 1959 vyplývá, že pozemky osob zúčastněných na řízení byly oploceny před více než padesáti lety, a to podle průběhu přiléhající komunikace. Lze proto pochybovat, zda v předmětném místě veřejně přístupná účelová komunikace kdy vedla výhradně po obecním pozemku parc. č. x v k. ú. B. nad S. S určitostí lze však konstatovat, že na oplocené části pozemku parc. č. x v k. ú. B. nad S. není (např. dle fotodokumentace cesty) v terénu patrná cesta, a proto se na této části nemůže nacházet veřejně přístupná účelová komunikace navzdory údajům katastru nemovitostí.

Soud tedy dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji výrokem pod bodem I. podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Soud výrokem pod bodem II. podle § 60 odst. 1 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, protože žalobce nebyl ve věci úspěšný a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady nevznikly. Žalovaný nemá právo na paušální náhradu hotových výdajů, kterou požadoval přiznat.

Protože soud osobám zúčastněným na řízení neuložil žádnou povinnost, rozhodl podle § 60 odst. 5 s. ř. s. výrokem pod bodem III., že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

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

V Praze dne 12. října 2017

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
B. K.