



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK****JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D. v právní věci žalobce **Město Klimkovice** se sídlem v Klimkovicích, Lidická 1, zastoupeného JUDr. Ilonou Křížkovou, advokátkou AK Křížková, Parobek a partneři s. r. o. se sídlem v Ostravě – Moravské Ostravě, Sokolská tř. 451/11, proti žalovanému **Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje** se sídlem v Ostravě – Moravské Ostravě, 28. října 117, za účasti I. Ing. V. V., II. D. V., III. RNDr. M. C., IV. Ing. J. C., oba zastoupeni JUDr. Alešem Vídenským, advokátem se sídlem v Ostravě – Moravské Ostravě, Sokolská 22, V. M. T., o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 12.6.2014 č.j. MSK 86127/2014, ve věci účelové pozemní komunikace,

**t a k t o :**

I. V řízení **se pokračuje**.

II. Žaloba **se zamítá**.

III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

IV. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Podanou žalobou se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 12.6.2014 č.j. MSK 86127/2014, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Klimkovice ze dne 23.1.2014 č.j. 2979/2013/2014-HTO/KOL/S/1, jímž bylo rozhodnuto, že na pozemcích parc. č. X, X, X, X a X v k. ú. Klimkovice se nenachází účelová pozemní komunikace.

V podané žalobě žalobce namítl tyto žalobní body:

**1)** Předmětná komunikace splňuje podmínky účelové komunikace stanovené § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v platném znění (dále jen zákon o pozemních komunikacích), když nejen slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby jejich vlastníků, ale zajišťuje i spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi a slouží i k obhospodařování zemědělských pozemků.

**2)** Část předmětné komunikace nacházející se na pozemku parc. č. X je prokazatelně účelovou komunikací veřejně přístupnou, což vyplývá z vyjádření k odvolání, jež podali spoluvlastníci pozemku manželé R., kteří uvedli, že celá komunikace byla vystavěna jako veřejně prospěšná stavba a byla a je využívána nejen lázeňskými hosty, ale i veřejností. Nadále pokračuje stav navozený původními vlastníky pozemku zahrnující souhlas s veřejným využíváním části komunikace.

**3)** Předmětná komunikace splňuje podmínky účelové komunikace veřejně přístupné, protože její vlastníci souhlasili s tím, že bude veřejně užívána. Tento souhlas vyplývá se samotného záměru stavby pozemní komunikace a z listin s tímto záměrem souvisejících, zejména z žádosti o udělení souhlasu s trvalým/dočasným odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu (dále jen ZPF) ze dne 16.12.2004, kde v části popis stavby je uvedeno, že se bude jednat o stavbu obslužné účelové komunikace v lokalitě určené k zástavbě rodinnými domky a dále z dopisu ze dne 19.11.2004 označeného „Příprava území pro výstavbu 10 RD v k. ú. Klimkovice – Hýlov“, SO 051 *Obslužná komunikace. Žádost o vyjádření k projektu komunikace pro územní a stavební řízení*, ve kterém se uvádí, že trasa komunikace je navržena v souladu se schválenou územně plánovací dokumentací města Klimkovice jako součást místní obslužné komunikace v lokalitě schválené pro výstavbu rodinných domů. Z těchto podkladů je zřejmé, že vlastníci komunikace udělili souhlas s veřejným užíváním a pokud nyní tvrdí, že souhlas udělen nebyl, jedná se o účelné a nepravdivé tvrzení. Pokud byl souhlas s veřejným užíváním již jednou udělen, nemůže být vzat zpět a nemůže být omezeno právo veřejného užívání komunikace.

**4)** Kromě zákonných podmínek určujících předmětnou komunikaci jako veřejně přístupnou jsou naplněny i podmínky stanovené soudní judikaturou, zejména rozhodnutími Nejvyššího správního soudu (dále jen NSS), ale také Nálezem Ústavního soudu ze dne 9.1.2008 sp. zn. II ÚS 268/06, který stanoví tři základní podmínky rozhodné pro určení, zda se jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci či nikoliv:

a) Existence souhlasu předchozího vlastníka pozemku, který je zřejmý již ze stavebního záměru komunikace a ze skutečnosti, že komunikace byla a je užívána třetími osobami. Jedná se o pacienty a návštěvníky sanatoria v Klimkovicích, turisty a zemědělce obhospodařující přilehlé pozemky, přičemž není známo, že by veřejnému přístupu a užívání v minulosti kladl někdo nějaké překážky. Pokud vlastníci v době, kdy pozemky začaly sloužit jako účelová komunikace veřejně přístupná, s tímto nevyslovili kvalifikovaný nesouhlas, jedná se o účelovou komunikaci veřejně přístupnou ze zákona.

- b) Existence nutné komunikační potřeby, kdy předmětná komunikace je jediným možným přístupem k nemovitostem účastníků a k obsluze jejich i přilehlých nemovitostí, kdy neexistuje jiná alternativa dopravního přístupu.
- c) Neexistence úpravy užívání soukromoprávním institutem, když smlouvy o zřízení věcných břemen chůze a jízdy byly uzavřeny pouze ve prospěch fyzických osob – současných vlastníků nemovitostí, nikoliv ve prospěch nemovitostí samotných či ve prospěch právních nástupců současných vlastníků nemovitostí.

Žalobce poukázal na rozsudek NSS ze dne 22.12.2009 č.j. 1 As 76/2009-60 vztahující se ke konkludentnímu souhlasu vlastníků s užíváním pozemků, na nichž se nachází komunikace, třetími osobami.

**5)** Žalovaný nesprávně aplikoval kritéria týkající se udělení souhlasu vlastníka s veřejným užíváním účelové komunikace, když listinami založenými ve správním spise je prokázáno, že souhlas byl dán a že předmětná komunikace je účelovou komunikací veřejně přístupnou. V řízení bylo prokázáno, že komunikace byla vybudována s vědomím investorů, že se jedná o komunikaci splňující znaky uvedené v § 2 a § 7 odst. 1 silničního zákona. Žalobce požadoval, aby byla původně navržená projektová dokumentace změněna tak, aby komunikace byla průjezdná a umožňovala nejen příjezd k budoucím rodinným domům účastníků řízení, ale i průjezd k lokalitě určené dle územního plánu k zástavbě několika desítek rodinných domů. Až po změně projektové dokumentace vydal žalobce kladné vyjádření. Tento požadavek se opíral o platnou územně plánovací dokumentaci, podle které by se mělo jednat o veřejně prospěšnou stavbu pozemní komunikace. Podle výkresu B3 se na pozemcích předmětné účelové komunikace nachází veřejně prospěšná stavba komunikace pro pozemky určené k zástavbě v přilehlé lokalitě. Pokud vlastník budoucí komunikace požádá o vydání stavebního povolení ke stavbě komunikace s tím, že se bude jednat o povolení připojení veřejně přístupné účelové komunikace a navíc projektovou dokumentaci doplní o úsek „C“ (obousměrná komunikace šířky 5,5 m pro výhledové napojení následné zástavby dle územního plánu města), takový projev vůle nelze považovat za konkludentní, ale za výslovný.

**6)** Účelová komunikace je zakreslena i v mapové evidenci „Silniční a dálniční síť ČR“ vedené Ředitelstvím silnic a dálnic ČR.

Žalovaný ve vyjádření uvedl, že územním rozhodnutím ze dne 28.2.2005 byla umístěna stavba „Příprava území pro stavbu deseti RD v k. ú. Klimkovice, SO 051 Obslužná komunikace“. Na stejnou stavbu bylo dne 29.4.2005 vydáno stavební povolení. V obou rozhodnutích je uvedeno, že se jedná o obslužnou komunikaci pro 10 rodinných domů. Ve stavebním řízení stavební úřad konstatoval, že se nejedná o komplexní řešení komunikací v dané lokalitě. Postup investorů od počátku jednoznačně směřoval ke zřízení cesty, která by sloužila jen omezenému okruhu osob – vlastníkům konkrétních pozemků, určených k výstavbě rodinných domů. Cesta měla sloužit k samotné výstavbě rodinných domů a později k jejich dopravní obsluze. Svou vůli poskytnout pozemky jen určitému okruhu osob investoři projevíli zřízením věcných práv pro tyto osoby a takto projevenou vůli žádným způsobem neměnili. To považuje žalovaný za jasný „aktivní nesouhlas“ se vznikem veřejně přístupné účelové komunikace. K aktivaci režimu veřejného užívání nikdy nedošlo. Dalším důkazem je uzavření dohody podle § 51 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen OZ), jejíž účastníci se dohodli na společném postupu a úhradě nákladů vybudování sítí, cesty a kanalizace. Jako vlastníci zde konkrétně uvedených parcel projevíli úmysl vybudovat inženýrské sítě (elektřina, plyn a voda) a k části z nich (vyjma pozemku parc. č. X) i zpěvněnou komunikaci. V dohodě se

nehovoří o tom, že by měla cesta sloužit ještě někomu jinému. V bodě 9) se předpokládá získání finančních prostředků v případě napojení třetích osob na inženýrské sítě vybudované podle této dohody. Toto očekávání stavebníků nenasvědčuje tomu, že jimi financovanou cestu považují za cestu veřejnou, kterou by bezplatně mohl užívat každý. Jedná se tedy o soukromou akci několika vlastníků pozemků, jejímž výsledkem je vybudování soukromé cesty. Na tom nemění nic ani požadavek žalobce, aby tato cesta byla vybudována v souladu s územním plánem. Žalovaný v této souvislosti poukázal na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27.6.2011 sp. zn. 22 Cdo 3158/2009, podle něhož územní plán není právní skutečností, která má za následek vznik či autoritativní potvrzení existence účelové komunikace, když z ustanovení § 43 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební řád), v platném znění (dále jen stavební zákon) nevyplývá, že by územní plán přímo upravoval užívání pozemků, kterých se týká. Žalovaný označil za irelevantní také skutečnost, že cesta je vedena v mapové aplikaci „Silniční a dálniční síť ČR“, neboť mapová aplikace informuje uživatele o tom, že v určité oblasti se nachází konkrétní pozemní komunikace, avšak neřeší vlastnická práva ani užívání pozemků, na nichž se komunikace nachází. Žalovaný označil zakreslení cesty v této evidenci za neoprávněné, neboť cesta nemá charakter dálnice ani silnice. Tvzení žalobce, že vlastníci pozemků nebo investoři stavby měli v úmyslu vybudovat veřejně přístupnou účelovou komunikaci, považuje žalovaný za účelové a nepravdivé. Vlastníci pozemků v roce 2005 jednali pouze ve vlastním zájmu a žádnou potřebu veřejnosti neprosazovali, na čemž se nic nezměnilo dosud. Dále žalovaný poukázal na rozsudek NSS ze dne 22.12.2009 sp. zn. 1 As 76/2009, v němž se uvádí, že vznik obecného užívání nelze bez dalšího dovodit ani u cest, které podle soukromého práva slouží pouze oprávněným z věcného břemene nebo z obligace. Skutečnost, že vlastník pozemků nebo jeho právní předchůdce upravil právo cesty a jízdy formou věcného břemene, svědčí spíše tomu, že neměl v úmyslu povolit neomezené užívání komunikace na jeho pozemku neurčitým okruhem třetích osob. NSS dále v označeném rozsudku uvedl, že konkludentní souhlas s veřejným užíváním účelové komunikace nelze bez dalšího dovodit z toho, že vlastník pozemku nebo jeho právní předchůdce účelovou komunikaci neoplotili nebo neoznačili jako soukromý pozemek se zákazem vjezdu. Žalovaný je přesvědčen, že občasnému užití jinými osobami nelze zcela zabránit. Opatření, která by zcela znemožnila neoprávněné užívání pozemku, by nepochybně byla technicky i finančně náročná a je otázkou, zda by byla účinná. Dále žalovaný poukázal na rozsudek NSS ze dne 16.5.2011 sp. zn. 2 As 44/2011, v němž je uvedeno, že obecné užívání lze podřadit pod pojem veřejné užívání právní teorií definovaný jako „užívání všeobecně přístupných materiálních statků, které odpovídají jejich účelovému určení předem neomezeným okruhem uživatelů“. Pokud má tedy silniční správní úřad existenci či neexistenci účelové pozemní komunikace deklarovat, musí mj. zohlednit nutnost omezení vlastnického práva. Tato deklarace sama o sobě představuje omezení vlastnického práva. V souladu se zásadou proporcionality musí být míra a rozsah omezení přiměřené ve vztahu k cíli, který omezení sleduje a ve vztahu k prostředkům, jimiž je omezení dosahováno. S odkazem na tento judikát žalovaný dospěl k závěru, že zásada proporcionality by nepochybně nebyla zachována, pokud by v zájmu jedné nebo několika osob mělo ze zákona vzniknout právo všech v podstatě neomezeně užívat soukromý pozemek k dopravním účelům. Potřeba veřejnosti obecným způsobem používat tuto komunikaci absentuje. V dalším odkázal žalovaný na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

V posuzované věci bylo řízení usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 23.8.2016 č.j. 22A 92/2014 – 42 přerušeno do skončení řízení vedeného před NSS pod sp. zn. 5 As 140/2014. Jelikož v této věci NSS již rozhodl usnesením ze dne 2.2.2017 č.j. 5 As 140/2014-76, rozhodl krajský soud o pokračování v řízení.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů - dále jen s.ř.s.), přičemž byl vázán žalobními body uvedenými v žalobě.

Z obsahu správních spisů krajský soud zjistil, že podáním doručeným Městskému úřadu Klimkovice jako silničnímu správnímu úřadu (dále jen správní orgán I. stupně) dne 7.11.2012 požádaly osoby zúčastněné na řízení III., IV. a dále A. T., JUDr. K. K., Ing. V. P., Ing. L. P., MUDr. A. M., P. P. a H. P. o vyjádření k existenci veřejně přístupné účelové komunikace na pozemcích ve vlastnictví L. J. parc. č. X a ve vlastnictví Ing. V. V. parc. č. X a X. Oznámením ze dne 13.12.2012 č.j. 2869/2012-HTO/S bylo zahájeno správní řízení ve věci určení existence veřejně přístupné účelové komunikace na dotčených pozemcích. Současně byli účastníci řízení vyzváni k seznámení se s podklady rozhodnutí. Osoba zúčastněná na řízení I. jako jeden z vlastníků nemovitostí v písemném vyjádření ze dne 3.1.2013 uvedla, že výslovně nesouhlasí s obecným užíváním příslušné komunikace a zdůraznila, že uzavřením věcných břemen nezpochybnitelně a jednoznačně vyjádřila svou vůli, aby pozemky nebyly užívány neomezeným okruhem uživatelů. Dále se podrobně vyjádřila k podkladům rozhodnutí shromážděným ve správním spise. Podáním ze dne 3.1.2013 se písemně vyjádřil také vlastník dalších pozemků L. J., a to shodným způsobem jako osoba zúčastněná na řízení I. Rozhodnutím ze dne 7.1.2013 č.j. 49/2013-HTO/S/3 správní orgán I. stupně rozhodl, že na předmětných pozemcích se nachází pozemní komunikace, která je účelovou komunikací ve smyslu ust. § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Proti tomuto rozhodnutí podali vlastníci pozemků odvolání. Rozhodnutí bylo zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 29.5.2013 č.j. MSK 78187/2013 a věc byla vrácena správnímu orgánu I. stupně k dalšímu řízení. V dalším řízení poté, co byla účastníkům řízení dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, již využily osoby zúčastněné na řízení I. a II. a L. J., vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí ze dne 22.7.2013 č.j. 1798/2013-HTO/KOL/S/22, jímž vyslovil, že se na předmětných pozemcích nachází pozemní komunikace ve smyslu ust. § 2 zákona o pozemních komunikacích, která je účelovou komunikací podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Proti tomuto rozhodnutí podali vlastníci předmětných pozemků odvolání. Také toto rozhodnutí bylo zrušeno žalovaným, a to rozhodnutím ze dne 18.11.2013 č.j. MSK 160165/2013 a věc byla vrácena správnímu orgánu I. stupně k dalšímu řízení. Současně žalovaný opakovaně dospěl k závěru, že nejsou splněny podmínky pro deklarování existence veřejně přístupné účelové komunikace. Na základě právní argumentace uvedené žalovaným ve zrušujícím rozhodnutí vydal správní orgán I. stupně dne 23.1.2014 rozhodnutí č.j. 2979/2013/2014-HTO/KOL/S/1, jímž vyslovil, že na předmětných pozemcích se nenachází účelová pozemní komunikace ve smyslu ust. § 2, ust. § 7 odst. 1 a ust. § 19 zákona o pozemních komunikacích. Proti tomuto rozhodnutí podali odvolání žalobce a dále J. P., JUDr. J. K., Ing. V. P. a Ing. L. P. O odvoláních bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím žalovaného. Součástí správního spisu je rozhodnutí o umístění stavby: Příprava území pro výstavbu 10 RD v k. ú. Klimkovice – Hýlov, SO 051 Obslužná komunikace ze dne 28.2.2005 č.j. V/36131/04/13236-04/Kal vydané Městským úřadem Bílovec, jakožto stavebním úřadem, a dále stavební povolení téhož úřadu ze dne 29.4.2005 č.j. V/10954-05/13236-04/Kal pro tutéž stavbu a dále

vyjádření Správy silnic Moravskoslezského kraje ze dne 11.8.2003 pro stavební úpravu napojení vjezdu ze silnice na sousední nemovitosti, napojení na místní a účelové komunikace, dále povolení Magistrátu města Ostravy, Odboru dopravy ze dne 15.12.2004 na základě písemné žádosti o povolení připojení veřejné přístupné účelové komunikace na silnici III/4655. Součástí správního spisu jsou výpisy z katastru nemovitostí prokazující zřízení věcného břemene chůze a jízdy pro vlastníky rodinných domků na pozemcích, na nichž se nachází komunikace. Ve správním spise se nachází také dohoda o společném postupu a úhradě nákladů vybudování sítí, cesty a kanalizace ze dne 16.6.2004, uzavřená osobou zúčastněnou na řízení I., L. J., osobami na řízení III. a IV., MUDr. J. N., P. N., K. P. – J. a Mgr. M. P. uzavřená podle § 51 OZ.

Podle ust. § 7 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích, 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.

Ze shora citované definice účelové komunikace upravené § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích nevyplývá, že by muselo jít o takovou pozemní komunikaci, která je užívána blíže neurčitou veřejností. V posuzované věci je nepochybné, že předmětná komunikace splňuje podmínky účelové komunikace tak, jak jsou zákonem vymezeny, když slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby jejich vlastníků a zajišťuje také spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi. V tomto rozsahu lze souhlasit s žalobním tvrzením obsaženým v I. žalobním bodě. Pokud však jde o tvrzení, že komunikace slouží také k obhospodařování zemědělských pozemků, taková skutečnost z obsahu správního spisu nevyplývá. V průběhu správního řízení ani nebylo k tomuto tvrzení vedenému vždy toliko v obecné rovině navrženo provedení jakéhokoliv důkazu. Předmětem řízení nebylo posouzení, zda se jedná o účelovou komunikaci, o tom nebylo pochyb od počátku, ale posouzení, zda tato účelová komunikace je účelovou komunikací veřejně přístupnou. Krajský soud proto shledává I. žalobní nepřipadným a zcela nedůvodným.

V druhém žalobním bodě žalobce poukázal na pozemek parc. č. X, který označil za prokazatelně veřejně přístupnou účelovou komunikaci, což dovozuje z vyjádření účastníků řízení Ing. S. R. a V. R. Jmenovaní se podáním ze dne 27.8.2013 vyjádřili k odvolání vlastníků pozemků proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 22.7.2013 a uvedli, že od doby, kdy se nastěhovali do svého domu, vždy opravují a udržují komunikaci kolem svého domu, vynakládají svůj čas i finanční prostředky, aby nejen oni a jejich návštěvy, ale také ostatní obyvatelé ulice i veřejnost měli co nejmenší újmy na svém majetku. Dále uvedli, že komunikace byla stavěná jako veřejně prospěšná stavba, o čemž vlastníci pozemků věděli a konkludentně s tím souhlasili. Jmenovaní současně vyjádřili nesouhlas s omezením užívání komunikace pouze pro vlastníky přilehlých nemovitostí. Krajský soud nesdílí názor žalobce, že tvrzením jmenovaných účastníků je prokázáno, že se jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Manželé R. neuvedli ve svém vyjádření nic jiného, než že se starají o dobrý stav části komunikace přilehlé k jejich rodinnému domu a dále vyjádřili svůj subjektivní názor, že se jedná o účelovou komunikaci veřejně přístupnou. Pro úplnost soud podotýká, že posuzovanou komunikaci je nutno zohledňovat jako celek a nikoliv v části toliko jediného pozemku. Ani tento žalobní bod proto krajský soud neshledal důvodným.

Rovněž následující žalobní tvrzení krajský soud důvodným neshledal a neztotožňuje se s názorem žalobce, že souhlas s veřejným užíváním komunikace vyplývá ze samotného záměru stavby. Naopak obsahem správních spisů má soud za prokázané, že stavba byla od počátku prezentována jako obslužná komunikace a jako taková měla sloužit pro výstavbu a následné užívání rodinných domů. Tyto závěry jednoznačně vyplývají z obsahu územního rozhodnutí i stavebního povolení, jež jsou součástí správních spisů. Pokud se v některých dílčích listinách, jež byly podklady ve stavebním řízení, objevují slovní spojení, která by mohla přisvědčovat úmyslu vybudování veřejně přístupné účelové komunikace (např. žalobcem označená žádost o vyjádření k předložené projektové dokumentaci ze dne 19.11.2004, kterou podal Ing. L. N. jako zástupce projektanta stavby), nemají takové listiny právní relevanci pro posouzení způsobu užívání komunikace. Nejedná se rovněž o listiny, které by byly projevem vůle vlastníků nemovitostí. Primární relevanci má obsah územního a stavebního rozhodnutí, jimiž byla řízení pravomocně ukončena a která mají také zásadní vypovídací hodnotu ohledně popisu, charakteristiky a účelu stavby, která je jednoznačně vymezena jako obslužná komunikace pro výstavbu a následné užívání 10ti rodinných domů. Souhlas žalobců s užíváním komunikace širokou veřejností nelze vysledovat ani z žádosti o udělení souhlasu s trvalým/dočasným odnětím zemědělské půdy ze ZPF ze dne 16.12.2004, kterou podal projektant stavby a popisuje v ní stavbu jako obslužnou účelovou komunikaci v lokalitě určené k zástavbě rodinnými domy v souladu s územním plánem města. Z tohoto popisu nelze dovodit, že stavba je zamýšlena jako účelová komunikace veřejně přístupná. Z pokladů označených žalobcem v tomto žalobním bodě, tedy podle názoru soudu není seznatelné, že vlastníci komunikace udělili souhlas s veřejným užíváním.

Ve čtvrtém žalobním bodě žalobce ve své argumentaci vycházel ze tří podmínek rozhodných pro určení, zda se jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci vyplývajících z nálezu Ústavního soudu ze dne 9.1.2008 sp. zn. II. ÚS 268/06 a dále rozvedl, z jakých důvodů má za to, že tyto podmínky jsou v posuzované věci splněny. Ani zde se krajský soud s argumentací žalobce neztotožnil. Za zcela zásadní skutečnost pro posouzení věci, ohledně níž není mezi účastníky řízení rozpor, je nutno považovat existenci smluv o zřízení věcných břemen chůze a jízdy, které byly uzavřeny v prospěch vlastníků rodinných domů. Přesto, že žalobce jejich existenci nepopírá, má za to, že zřízená věcná břemena nepředstavují úpravu užívání předmětné komunikace soukromoprávním institutem, což odůvodňuje tím, že úprava se netýká nemovitostí samotných nebo právních nástupců současných vlastníků, ale pouze jmenovitě osob, které v současné době rodinné domy vlastní. Krajský soud na rozdíl od žalobce nemá pochybnost o tom, že smlouvy o zřízení věcných břemen nepředstavují úpravu užívání předmětné komunikace soukromoprávním institutem. Z označeného nálezu Ústavního soudu ani z judikatury správních soudů vztahující se k otázce veřejného užívání účelových komunikací nevyplývá, že by smlouvy o zřízení věcných břemen nebo jiné soukromoprávní tituly užívání účelových komunikací měly mít konkrétní rozsah nebo obsah. Žalobní tvrzení je v této části zcela nepodložené a proto účelové. Pokud žalobce dále namítá, že je ve věci dána podmínka nutné komunikační potřeby, kdy předmětná komunikace je jediným možným přístupem k nemovitostem účastníků a k jejich obsluze, krajský soud se s tímto tvrzením zcela ztotožňuje, avšak má za to, že nutnost komunikační potřeby vlastníků rodinných domů je dostatečně ošetřena právě existencí soukromoprávních titulů k užívání účelové komunikace ve formě věcných břemen chůze a jízdy. Krajský soud se neztotožňuje ani s názorem, že konkludentní souhlas vlastníků nemovitostí vyplývá z toho, že nikdy nevyslovili kvalifikovaný nesouhlas se skutečností, že pozemní komunikace je užívána také lázeňskými hosty, turisty a zemědělci obhospodařujícími přilehlé pozemky. Krajský soud se zde plně ztotožňuje s názorem žalovaného, který přiléhavě poukázal na rozsudek NSS ze dne 22.12.2009

sp. zn. 1 As 76/2009, podle něhož nelze konkludentní souhlas s veřejným užíváním účelové komunikace bez dalšího dovodit z toho, že vlastník pozemku účelovou komunikaci neuzavřel jako soukromý pozemek. Lze zcela důvodně předpokládat, že účelová komunikace bude využívána i osobami, které nejsou vlastníky rodinných domů, mohou to být např. jejich hosté, ale také osoby zcela náhodně jdoucí nebo jedoucí kolem. Takový stav však nemůže naplňovat pojem „veřejně užívané“ účelové komunikace, zvláště za situace, kdy existuje soukromoprávní úprava užívání nemovitosti a kdy vlastníci pozemků, na nichž se komunikace nachází, vždy výslovně projevovali vůli, že komunikace bude používána jen omezeným okruhem osob. Projev takové vůle obou vlastníků je konzistentní, když vyplývá nejen z podkladů, jež byly součástí stavebních spisů, ale i z jejich opakovaných vyjádření v průběhu posuzovaného správního řízení. Na základě uvedené argumentace krajský soud neshledal ani čtvrtý žalobní bod důvodným.

Nejinak posoudil krajský soud také pátý žalobní bod. Jak již bylo uvedeno ve shora nastíněné argumentaci, podle názoru soudu v řízení nebylo prokázáno, že se jedná o komunikaci veřejně přístupnou. Z žádné z listin, na něž žalobce poukázal, soud nedovodil souhlas vlastníků komunikace s jejím veřejným užíváním (viz argumentace k žalobnímu vypořádání žalobního bodu 3). Souhlas vlastníků s veřejným užíváním komunikace nelze dovodit ani ze změny územně plánovací dokumentace na základě požadavku žalobce tak, aby odpovídala územnímu plánu města Klimkovice. Provedené změny nemají žádnou vypovídací hodnotu ke způsobu užívání komunikace ani k případnému omezení vlastnického práva. Úprava projektové dokumentace není projevem vůle vlastníků a nelze ji považovat ani za konkludentní ani za výslovný souhlas s veřejným užíváním komunikace. Krajský soud také zde považuje za případný odkaz žalovaného na soudní judikaturu, a to rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27.6.2011 sp. zn. 22 Cdo 3158/2009, řešící právě otázku vztahu územního plánu k existenci účelové komunikace.

Krajský soud má rovněž shodně s žalovaným za to, že zaevidování účelové komunikace v mapové evidenci „Silniční a dálniční síť ČR“ vedené Ředitelstvím silnic a dálnic ČR nemá pro otázku posouzení okruhu osob, které ji užívají, žádnou relevanci. Proto také tento žalobní bod krajský soud důvodným neshledal.

Jelikož krajský soud neshledal žádný z žalobních bodů důvodným, žalobu podle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl. Ve věci bylo rozhodnuto bez jednání v souladu s ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když procesně úspěšnému žalovanému podle obsahu soudního spisu nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

O náhradě nákladů osob zúčastněných na řízení krajský soud rozhodl v souladu s ust. § 60 odst. 5 s.ř.s., podle kterého osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti,

kteřou jí soud uložil, případně na návrh z důvodů zvláštního zřetele hodných. V posuzované věci dle obsahu soudního spisu takové skutečnosti nenastaly.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

V Ostravě dne 4. května 2017

JUDr. Monika Javorová  
předsedkyně senátu