



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudkyň J.Š., bytem ■■■, zastoupené JUDr. Alexandrem Šoljakem, advokátem se sídlem U Soudu 363/10, 460 01 Liberec 2, proti žalovanému **Krajskému úřadu Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, 461 80 Liberec 2, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Obec Velký Valtinov**, se sídlem Velký Valtinov 46, 471 25 Jablonné v Podještědí, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 6. 2016, č. j. OD 952/2015-3/280.9/Hk,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 3. 6. 2016, č. j. OD 952/2015-3/280.9/Hk, se pro vady řízení zrušuje a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný je p o v i n e n zaplatit žalobkyni k rukám jejího právního zástupce JUDr. Alexandra Šoljaka, advokáta se sídlem U Soudu 363/10, Liberec 2, náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Žaloba

Včasnou žalobou žalobkyně napadla shora označené rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto její odvolání a ve výroku II. potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Jablonné v Podještědí (dále jen „silniční úřad“) ze dne 1. 7. 2015, č. j. OSÚ/225/2015.

Výrokem I. uvedeného rozhodnutí silniční úřad vyslovil, že účelová komunikace na pozemku p. č. ■■■, v k. ú. a obci Velký Valtinov (dále budou pozemky uváděny bez názvu k. ú., kterým je vždy Velký Valtinov) není z hlediska pozemní komunikace uzavřený prostor. Výrokem II. silniční úřad podle § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, omezil veřejný přístup na veřejně přístupnou účelovou

komunikaci na pozemku p. č. ■■■, v rozsahu uvedeném žadatelem – jeho vlastníkem J.L. ml. Silniční úřad vyslovil, že omezení veřejného přístupu spočívá v osazení zákazové dopravní značky č. B1 „Zákaz vjezdu všech vozidel“ s dodatkovou tabulkou č. E13 „Mimo dopravní obsluhu“ na západní straně účelové komunikace u křížení s místní komunikací p. č. ■■■, a v osazení zvedací závory v místě za sjezdu z účelové komunikace k nemovitostem č. p. ■■■, na st. p. č. ■■■, a č. p. ■■■, tj. na roh hospodářské budovy na st. p. č. ■■■.

Žalobkyně nejprve uvedla, že je podílovým spoluvlastníkem st. p. č. ■■■, st. p. č. ■■■, p. p. č. ■■■, a ■■■, dále budovy č. p. ■■■, na st. p. č. ■■■, 5 a budovy bez č. p. postavené na st. p. č. ■■■, které sousedí s pozemkem p. č. 1456, vedeném jako ostatní komunikace, ostatní plocha, ve vlastnictví J.L. ml., který podal návrh na omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci na uvedeném pozemku.

Žalobkyně souhlasila se závěry správních orgánů, že na pozemku existuje účelová komunikace, která není uzavřeným prostorem (*pozn. soudu* výrok I. prvostupňového rozhodnutí, který žalobkyně nenapadla odvoláním). Neztotožnila se však se závěrem, že je na místě veřejný přístup na účelovou komunikaci omezit, resp. že je vhodné omezení provést v tak restriktivním rozsahu, jak to učinily správní orgány, a to zejména ve vztahu k místu osazení zvedací závorou. Zdůraznila, že obecné užívání účelové komunikace trvá cca 50 let a nikdy se neobjevila nutnost její užívání upravovat či omezovat. Teprve po nabytí pozemku od předchozího vlastníka obce Velký Valtinov počal současný vlastník brojít proti obecnému užívání, ačkoli pozemek vědomě nabyl s veřejně přístupnou komunikací, do té doby dokonce místní komunikací. Žalobkyně nesouhlasila s tím, že žalovaný se nezabýval otázkami, v jaké délce byla dříve účelová komunikace užívána s odůvodněním, že námitky se vztahují k výroku I. rozhodnutí správního orgánu. Takový postup označila žalobkyně za nesprávný, neboť uvedená skutková zjištění jsou nezbytná pro posouzení věci.

Silniční úřad se podle žalobkyně řádně nezabýval otázkou, zda nedošlo k zániku veřejně přístupné účelové komunikace svévolným oplocením vlastníkem. V tomto směru neprovedl nezbytné dokazování a žalovaný se otázkou dostatečně nezabýval. Z výpovědi svědků Ing. V.P. a M.B. i z provedeného místního šetření podle žalobkyně vyplývá, že v místech, kde je komunikace ještě dnes zřetelná v terénu, je postaven elektrický ohradník, který znemožňuje vstup na cestu k obecnému užívání. Silniční úřad však nezjišťoval, kdo a kdy ohradník postavil, a zda tím nedošlo ke svévolnému oplocení účelové komunikace na pozemku, což by bylo nepřipustné a nemohlo by to mít za následek její zánik. Tímto lze snadno vysvětlit, že k dnešnímu dni nemusí být předmětná komunikace natolik zřetelná v terénu a užívána jako v minulosti. Tyto skutečnosti považuje žalobkyně za rozhodné i pro posouzení otázky, zda je na místě přístup na účelovou komunikaci omezit, případně v jakém rozsahu. Žalobkyně opět označila postup žalovaného, který se jejími námitkami odmítl zabývat, za nesprávný.

Dle názoru žalobkyně nebyly pro vydání rozhodnutí dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích splněny základní podmínky. K omezení obecného užívání účelové komunikace nepostačuje prokázat pouhý právní zájem, ale existenci nezbytné nutnosti ochrany zájmů vlastníka, tedy situaci, kdy je opravdu vážně a fakticky ohroženo či narušeno některé ze základních práv vlastníka. Takovým případem nemůže být pouhý požadavek vlastníka mít komunikaci pro sebe či jeho neshody se sousedy. Žalobkyni není zřejmé, v čem žadatel nezbytnost ochrany svých oprávněných zájmů spatřoval, a nelze to

dovodit ani z napadených správních rozhodnutí. Důvody, které vyslovil žadatel v průběhu správního řízení (vstup cizích osob na pozemek, hrozba poranění dobyt看 pasoucím se na horní části pozemku, obava z odcizení zemědělské techniky umístěné vedle pozemku) považuje žalobkyně za smyšlené, takové, které nezdůvodňují nezbytnost zásahu do stavu, v jakém pozemek v posledních desetiletích existuje. V zájmu smírného řešení žalobkyně souhlasila s umístěním dopravní značky zamezující vstup třetích osob ve směru od veřejné komunikace, takové opatření považuje za dostačující. Žalobkyně zmínila, že žalovaný dříve nepovažoval ochranu uživatelů před dobyt看 pasoucím se na okolních pozemcích za dostatečný argument, stejně jako možnost krádeže zemědělských strojů a dalšího vybavení, pokud byla dříve cesta využívána třetími osobami.

Žalobkyně dále namítala, že k nemovitostem v jejím spoluvlastnictví neexistuje stejný alternativní přístup a k řádnému využívání a obhospodařování těchto nemovitostí je třeba zachovat možnost vstupu na pozemek nejenom pod úroveň č. p. ■■■■, ale i nad ním, nejméně do míst, kam až sahají předmětné nemovitosti. Touto otázkou se měl silniční úřad zabývat blíže, neučinil tak, a to ani na místním šetření. Žalobkyně se neztotožnila s názorem, že pouhým prohlášením pana L. st. do protokolu a existencí jiných právních předpisů je dostatečně zajištěna ochrana jejího práva ve vztahu k přístupu, údržbě a obhospodařování nemovitostí. Z délky řízení a vzájemných podání účastníků je zjevné, že spor přerostl do osobní úrovně, nelze proto očekávat, že umístění závory a možnost její obsluhy jednou ze zúčastněných stran situaci napraví. Jiné právní předpisy sice teoreticky možnost údržby a obhospodařování jejích nemovitostí umožňují, avšak správní řízení mělo řešit danou situaci prakticky, tak, aby v budoucnu nedošlo ke sporům, což rozhodnutí o umístění závory nečiní.

V závěru žaloby žalobkyně zdůraznila, že žádost považuje za projev snahy vlastníka účelové komunikace nadřadit své zájmy zájmům sousedů a obecnému užívání účelové komunikace. Pokud by dospěl soud k závěru, že jsou splněny zákonné podmínky pro omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci, nechť posoudí, zda je na místě přístup omezit takto restriktivním způsobem, který zvolil správní orgán. Ze všech uvedených důvodů žalobkyně navrhovala, aby soud napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí silničního úřadu zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení a žalobkyni přiznal právo na náhradu nákladů řízení.

II. Vyjádření žalovaného

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný z důvodu uvedených v napadeném rozhodnutí navrhoval, aby soud žalobě nevyhověl.

III. Zjištění ze správního spisu

Dne 30. 5. 2012 požádal J.L. ml. jako vlastník komunikace na pozemku p. č. 1456 Obecní úřad Velký Valtinov o omezení přístupu na tuto komunikaci z důvodu ochrany nemovitostí jeho a jeho rodiny před poškozováním cizími osobami a vozidly, neboť mají na pozemcích uskladněnou zemědělskou techniku a provozují na nich zemědělskou činnost.

Rozhodnutím ze dne 30. 5. 2012 Obecní úřad Velký Valtinov žádosti vyhověl a vyslovil, že účelová komunikace je veřejnosti nepřístupná. Uvedené rozhodnutí žalovaný rozhodnutím ze dne 17. 1. 2013 v rámci přezkumného řízení zrušil a věc vrátil Obecnímu

úřadu Velký Valtinov k novému projednání.

V průběhu řízení z vyjádření J. L. st. (otce žadatele) ze dne 8. 3. 2013 a jeho příloh vyplynulo, že na sousedních pozemcích cesty chová dobytek a pozemky jsou předmětem dotačního plánu. Podáním ze dne 4. 2. 2013 vlastník komunikace svou žádost doplnil o určení podle § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, že účelová komunikace se nachází v uzavřeném prostoru. Žádosti byly dne 2. 4. 2013 projednány při místním šetření a ústním jednání, při němž zástupce policie upozornil na to, že cesta není zřetelná po celé délce pozemku. Rozhodnutím ze dne 9. 7. 2013 Obecní úřad Velký Valtinov rozhodl o omezení užívání účelové komunikace. I toto jeho v pořadí druhé rozhodnutí bylo žalovaným rozhodnutím ze dne 28. 2. 2014 zrušeno a věc vrácena k novému projednání. Následně žalovaný pověřil k vyřízení věci Městský úřad Jablonné v Podještědí.

Dne 17. 7. 2014 se konalo ústní jednání spojené s místním šetřením, při němž byla pořízena fotodokumentace z místa. Byly obstarány informace o parcelách dotčené oblasti a současně byla do spisového materiálu založena mapa s vyznačením umístění navrhované zvedací závory za sjezdy z komunikace k č. p. ■■■, a č. p. ■■■, a mapa zachycující jiné možné přístupy do lesa v rozmezí od 160 do 550 m od křižovatky k nemovitostem rodiny L. a Š.. Rozhodnutím ze dne 19. 8. 2014 silniční úřad rozhodl o omezení užívání účelové komunikace. I toto rozhodnutí žalovaný rozhodnutím ze dne 16. 12. 2014 zrušil a věc vrátil k novému projednání.

Silniční úřad obstaral mapu z roku 1953 a znovu ve věci nařídil ústní jednání spojené s místním šetřením a pořídil aktuální fotodokumentaci účelové komunikace a okolí. K užívání komunikace se vyjádřily Lesy ČR, s. p., a vlastník komunikace, který uvedl, že komunikace vyšla z užívání již v době jejího užívání Státním statkem Cvikov, pozemek byl oplocen na hranici pastvin po směně, tj. roku 2009 a komunikace nebyla užívána. Směnnou smlouvou uzavřenou mezi Obcí Velký Valtinov a J.L.ml. bylo doloženo nabytí předmětného pozemku. Silniční úřad k věci vyslechl svědky P.K., M.B. a Ing. V.P. Svědci P.K. a M.B. označili na mapě místa, kudy najížděla zemědělská technika na pozemky nad rodinné domy č. p. ■■■, a č. p. ■■■. Obec Velký Valtinov se rovněž vyjádřila k užívání komunikace. Znovu byla pořízena fotodokumentace dne 25. 5. 2015, současně silniční úřad do spisu založil fotodokumentaci cesty vyznačené v mapě podle svědeckých výpovědí P.K. a M.B., zachycení předmětné účelové komunikace, lesní cesty i obecní cesty.

Rozhodnutím ze dne 1. 7. 2015 silniční úřad výrokem I. vyslovil, že na pozemku p. č. ■■■, není z hlediska pozemní komunikace uzavřený prostor; výrokem II., že se podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích omezuje veřejný přístup na účelovou komunikaci shora uvedeným způsobem. Na základě ohledání místa dne 17. 2. 2015 silniční úřad popsal, že na pozemku p. č. ■■■, se nachází účelová komunikace veřejně přístupná, ze které jsou sjezdy zpřístupněny dva rodinné domy, a to č. p. ■■■, na st. p. č. ■■■, který je užíván k rodinné rekreaci a je ve spoluvlastnictví rodiny Š., přičemž další jejich nemovitosti lze užívat bez omezení, neboť jsou zpřístupněny z pozemku st. p. č. ■■■; a dále rodinný dům č. p. ■■■, se stodolou na st. p. č. ■■■, zemědělský objekt kravín, a st. č. ■■■, ve vlastnictví J.L. st. Uvedl, že účelová komunikace je zřetelná v terénu pouze po oplocení zahrady patřící k domu č. p. ■■■, povrch komunikace od křižovatky s obecní komunikací ke sjezdům k rodinným domům tvoří živičný povrch v délce cca 48 m z celkové

délky, přičemž za sjezdy k oplocení zahrady patřící k č. p. ■■■, nemá účelová komunikace konstrukční vrstvy, těleso je travnaté a v kolejích jsou nepravidelně uježděné kameny v délce cca 58 m z celkové délky. Nad oplocením zahrady dále pokračuje v katastrální mapě účelová komunikace v pastvinách cca 191m z celkové délky, povrch účelové komunikace je travnatý a sourodý s okolním pozemkem. Účelová komunikace zde není viditelně rozpoznatelná a vede mezi pastvinami na pozemcích p. č. ■■■, p. č. ■■■, p. č. ■■■, p. č. ■■■, a končí na hranici pozemku ve vlastnictví I.L., na který navazuje les na pozemku p. č. ■■■ ve vlastnictví Lesy ČR, s. p. V terénu nebylo podle zjištění silničního úřadu patrné, že by pozemky ve vlastnictví I.L. hraničící s účelovou komunikací byly užívány jako přístup do lesa. Silniční úřad konstatoval, že pastviny jsou oploceny elektrickým ohradníkem a jsou využívány k pastvě skotu, včetně části účelové komunikace, která vede pastvinami. Účelová komunikace je tedy průjezdná v délce cca 106 m ze západní strany od křižovatky s obecní komunikací, po oplocení zahrady k č. p. ■■■. V rámci skutkových a právních závěrů vztahujících se k výroku I. silniční úřad konstatoval, že z východní strany od lesa není část účelové komunikace v délce cca 191m z celkové délky užívána, protože končí ve volném prostranství pastvin a nenavazuje na ni komunikační síť v lese, přičemž v místě nad zahradou č. p. ■■■ je přetrnuta elektrickým ohradníkem. Silniční úřad proto uzavřel, že tento úsek není od doby změny vlastnictví v roce 2009 využíván pro komunikační potřebu, je využíván jen k podnikání rodiny L. v zemědělství pro pasení skotu, proto není účelová komunikace rozpoznatelná vůči okolnímu terénu a v této části nemá již znaky účelové komunikace, ztratila svůj význam jako pozemní komunikace a přirozenou cestou vyšla z užívání. Provedené svědecké výpovědi silniční úřad vyhodnotil tak, že svědci se shodli pouze v tom, že pozemky nad zahradami patřícími k č. p. ■■■ a č. p. ■■■ byly zemědělsky obhospodařovány Státním statkem Cvikov a z důvodu eroze půdy byly následně zatravněny. Silniční úřad dále konstatoval, že komunikace byla do okamžiku směny vedena jako místní komunikace a jako komunikace užívána prokazatelně od roku 1965. Silniční úřad tedy uzavřel s tím, že se jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, která se nenachází v uzavřeném prostoru. Pro účely rozhodnutí dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích bylo vyžádáno stanovisko Policie ČR, dopravního inspektorátu Česká Lípa, ze dne 29. 5. 2012, které bylo následně potvrzeno stanoviskem ze dne 17. 7. 2014. Policie vyslovila souhlas s omezením veřejného přístupu na účelovou komunikaci za podmínek zachování přístupu v úseku za sjezdem k nemovitosti č. p. ■■■, která nemá zřízen jiný alternativní přístup, s případným umístěním značky B1 zákazu vjezdu a E13 s uvedením, jakým vozidlům bude vjezd na pozemky povolen, popřípadě i s instalací kovové závory nebo vjezdové brány za sjezdem k domu č. p. ■■■. Při místním šetření konaném dne 17. 7. 2014 právní zástupce žalobkyně souhlasil s omezením veřejného přístupu na účelovou komunikaci tak, že na počátek bude umístěna dopravní značka B1 a dodatková tabulka „Mimo dopravní obsluhy“ a žalobkyni bude umožněn přístup až po hranici plotu bez umístění brány nebo závory, což J.L. st. akceptoval, pouze trval na zabudování zvedací závory za sjezdy k domům č. p. 99 a č. p. 100 z důvodů ochrany majetku. Silniční úřad nakonec dospěl k závěru, že účelovou komunikaci užívá rodina Š. ke zpřístupnění rodinného domu č. p. ■■■, přičemž další nemovitosti mají přístupné z pozemku ve svém vlastnictví. Nebyl tak prokázán veřejný zájem na užívání účelové komunikace, kterou užívají pouze rodiny L. a Š. Protože k rodinnému domu č. p. ■■■ není zřízen alternativní přístup z bezproblémové obecní cesty, která je místní komunikací, musí mít vlastníci přístup na komunikaci zachován, a to v části ke sjezdu k rodinnému domu č. p. V. Silniční úřad uvedl, že provádění udržovacích prací na nemovitostech žalobkyně a její rodiny je ošetřeno

dalšími právními předpisy, konkrétně stavebním zákonem a občanským zákoníkem. Rovněž přihlédl k prohlášení J.L. st., že vlastníci č. p. ■■■, budou mít přístup za zvedací závoru. Konstatoval, že účelová komunikace za sjezdem č. p. ■■■, nemá vhodné technické parametry pro nákladní dopravu, plot je napevno a mezi ním a účelovou komunikací je vyhlouben příkop cca 45 cm, tedy prostorové a technické podmínky neumožňují stěhování těžkých břemen a mimo část zpevněnou živičným povrchem by docházelo k poškozování komunikace. Silniční úřad také konstatoval, že Lesy ČR, s. p., v minulosti komunikaci neužívaly, v současnosti ji nevyužívají a s využitím nepočítají ani v budoucnu. Veřejnost má možnost používat v lokalitě komfortnější obecní komunikace, které jsou způsobilé nahradit předmětnou účelovou komunikaci a jsou vzdáleny do 650 m a jsou přijatelnou alternativou veřejného přístupu do lesa. Silniční úřad tak vážil proporcionalitu omezení vlastnického práva a nutnou komunikační potřebu a dospěl k závěru, že účelová komunikace je pro rodinu Š. nejkratším spojením do lesa, což ale samo o sobě neodůvodňuje závěr, že jde o komunikaci nutnou v celé její délce. Stanovenými podmínkami výroku č. II. zůstal podle silničního úřadu přístup k nemovitostem rodiny Š. zachován, přičemž jejich další námitky týkající se nutné komunikační potřeby za umístěním zvedací závory na rohu hospodářské budovy na st. p. č. ■■■, neshledal důvodnými.

Napadeným rozhodnutím ze dne 3. 6. 2016 žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a rozhodnutí silničního úřadu potvrdil ve výroku č. II. V odůvodnění rozhodnutí konstatoval, že výrok I. nebyl napaden odvoláním, v této části je prvoinstanční rozhodnutí pravomocné. Skutečnosti namítané žalobkyní (že prvoinstanční správní orgán nezjišťoval, zda je předmětný pozemek areálem; zda byl před převodem účelovou komunikací a zda byl přístup veřejnosti omezen; že nezjišťoval, zda nedošlo k svévolnému oplocení pozemku vlastníkem) se vztahují k části žádosti, o které bylo rozhodnuto výrokem I., jímž se pouze deklaruje, zda z hlediska pozemní komunikace jde o uzavřený prostor nebo objekt nikoli. Uvedenou část námitek tedy žalovaný označil za nedůvodnou, neboť se nevztahují k výroku II. napadeného rozhodnutí. Jako nedůvodné posoudil žalovaný také odvolací námitky, v nichž žalobkyně namítala, že v daném případě neexistuje nezbytná ochrana oprávněných zájmů žadatele. Silniční úřad vzal podle žalovaného v úvahu oprávněné zájmy všech účastníků řízení včetně žalobkyně. Pokud jde o oprávněné zájmy vlastníka komunikace, těmi jsou podle žalovaného ochrana jeho soukromého vlastnictví, tedy jeho zájem na využití pozemku podle svobodné vůle a ochrana před případným poškozením. Závora bude umístěna až za sjezdu z účelové komunikace k nemovitostem č. p. ■■■, a č. p. ■■■, umístění svislé zákazové značky B1 „zákaz vjezdu všech vozidel“ s dodatkovou tabulkou E13 „Mimo dopravní obsluhu“ se zájmů žalobkyně jako uživatelky předmětné komunikace z nutné komunikační potřeby nedotknou. Žalovaný uvedl, že prosazení veřejného zájmu, kterým je zájem na zachování obecného užívání, je možné jen v úzkém rozsahu zachování primárního účelu účelové komunikace, kterým je obecné užívání komunikace. Zájem žalobkyně na obecném užívání části pozemku p. č. V, kde je přístup omezen umístěním závory, není dán. Silniční úřad tak neporušil zásadu proporcionality, neboť zde absentuje jeden ze znaků existence účelové komunikace, a to sice ničím nenahraditelná nutná komunikační potřeba. Důvodem proti omezení užívání soukromého vlastnictví komunikace není to, že vlastník sousedního pozemku podél účelové komunikace požaduje zachování obecného užívání, např. z důvodu údržby oplocení či údržby budovy, neboť tato práva lze vymoci jiným způsobem.

IV. Ústní projednání věci

K projednání žaloby v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), nařídil soud ústní jednání.

Při něm právní zástupce žalobkyně i žalovaný setrvali na svých stanoviscích. Právní zástupce žalobkyně zdůraznil, že se odjakživa jednalo o místní komunikaci, s omezením přístupu na ni začala až rodina starosty (*pozn. soudu J.L.st.*), což byla žalobkyně ochotna akceptovat, ovšem umístění pevné závory nikoli až za hranicí jejich pozemků ji ve vlastnickém právu nadbytečně omezuje, protože hlavním sjezdem se sice dostane k domu, ale po svém pozemku má ostatní nemovitosti obtížně dostupné, ke stěhování objemnějších břemen potřebují zachovat přístup po účelové komunikaci. Uvedl také, že správní orgány neuvedly, jaké oprávněné zájmy žadatele je nezbytně nutné chránit. Takovými zájmy nemůže být ochrana zemědělské techniky, v tomto směru oproti minulosti nedošlo k žádné změně, ani ochrana dobytka ani jiných osob před dobyt看, protože rodina L. pozemky včetně komunikace ohradila. Žalovaný naopak setrval na názoru, že zákonné podmínky pro omezení veřejného přístupu na komunikaci byly splněny, důvody pro takový postup byla ochrana vlastníka před odpovědností za škodu stejně jako ochrana před odcizením zemědělské techniky. Žalovaný uvedl, že komunikační potřeba cesty zanikla, žalobkyně má ke svým nemovitostem přístup zajištěn z vlastních pozemků.

Při ústním jednání soud nevyhověl návrhu žalobkyně doplnit dokazování ohledáním místa účelové komunikace. Měl za to, že ve spisovém materiálu je situace v místě dostatečně popsána v protokolech o ústních jednání spojených s místním šetřením a zdokumentována četnou fotodokumentací a mapovými podklady.

V. Posouzení věci soudem

Napadené rozhodnutí žalovaného, kterým bylo ve spojení s výrokem II. rozhodnutí silničního úřadu rozhodnuto o omezení obecného užívání účelové komunikace na pozemku p. č. ■■■, krajský soud přezkoumal v rozsahu a mezích uplatněných žalobních bodů, přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době rozhodování správního orgánu, v souladu s § 75 odst. 1, odst. 2 s. ř. s.

Institut obecného užívání účelové komunikace je zakotven v § 19 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a představuje právo každého užívat účelovou komunikaci k obvyklým účelům obvyklým způsobem. Podle § 2 odst. 2 písm. d) zákona o pozemních komunikacích je účelová komunikace jednou z kategorií pozemních komunikací, která může být na rozdíl od ostatních pozemních komunikací ve vlastnictví fyzické či právnické osoby (§ 9 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích). Vlastník účelové komunikace je její veřejnou přístupností a tedy obecným užíváním, které spadá pod pojem veřejného užívání, na svém vlastnickém právu k ní omezen.

Ustanovením § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je účelová komunikace definována jako *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*. Zákon

o pozemních komunikacích umožňuje obecné užívání účelové komunikace upravit či omezit. Podle § 7 odst. 1 věta druhá zákona o pozemních komunikacích *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.*

Citované ustanovení tvořilo právní rámec pro vydání rozhodnutí silničního úřadu o žádosti vlastníka J. L. ml. o omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci na pozemku p. č. ■■■. Soud připomíná, že jádrem sporu v dané věci není otázka, zda komunikace na pozemku p. č. ■■■, je či není veřejně přístupnou účelovou komunikací. Předmětný pozemek s komunikací její vlastník nabyl od obce Velký Valtinov na základě směnné smlouvy. Před převodem byla komunikace místní komunikací, tedy veřejně přístupnou, a tento charakter komunikace, tj. jako veřejně přístupné zůstal zachován i po jejím převedení na J.L. ml. (v podrobnostech si soud dovolí odkázat na odůvodnění silničního úřadu na str. 12 prvostupňového rozhodnutí). Ten si musel být omezení vlastnického práva k pozemku p.č. ■■■, dobře vědom, čemuž odpovídá skutečnost, že silniční úřad požádal o omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci. Ze spisového materiálu neplyne, že by před podáním žádosti v roce 2012 přístup na účelovou komunikaci v části od křižovatky s obecní komunikací ke sjezdům k rodinným domům č. p. ■■■, a č. p. ■■■, a v další části ke konci oplocení zahrady patřící k č. p. V. a bránil jejímu užívání. Až v další části (dle zjištění silničního úřadu cca po 106 m) komunikaci v části probíhající v pastvinách oplotil elektrickým ohradníkem, tato část komunikace je užívána jako součást pastevního areálu rodiny L..

Právě uvedené je třeba zohlednit při posuzování žádosti vlastníka komunikace o omezení přístupu na komunikaci podle § 7 odst. 1 věta druhá zákona o pozemních komunikacích. K omezení takového veřejného užívání rozhodnutím podle citovaného ustanovení je zásadně třeba, aby oprávněné zájmy vlastníka účelové komunikace, pro jejichž ochranu je nezbytně nutné veřejný přístup omezit, byly řádně prokázány. Dle názoru soudu nepostačí pouhé tvrzení vlastníka účelové komunikace, že jsou jeho oprávněné zájmy veřejným přístupem na komunikaci poškozovány, ale takové tvrzení musí být řádně důkazně podloženo. Dále soud uvádí, že k vydání rozhodnutí omezujícího veřejný přístup na účelovou komunikaci nepostačí ochrana jakýchkoli oprávněných zájmů vlastníka účelové komunikace. Musí se jednat o takové *oprávněné zájmy*, které nelze ochránit jiným způsobem. Tento závěr dovozuje soud ze samotného textu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, který výslovně stanoví, že omezit přístup lze, pokud je to *nezbytně nutné* k ochraně oprávněných zájmů. Uvedená formulace zdůrazňuje požadavek, aby omezení veřejného přístupu na komunikaci bylo až krajním řešením k ochraně oprávněných zájmů vlastníka komunikace. Jinými slovy k vydání rozhodnutí o úpravě nebo omezení přístupu na účelovou komunikaci silniční úřad (po předchozím projednání s policií) přistoupí teprve tehdy, nejsou-li jiné možnosti ochrany oprávněných zájmů vlastníka komunikace. Současně musí vzít silniční úřad v úvahu i oprávněné zájmy dosavadních uživatelů dané komunikace, zvláště těch, kteří ji využívají pro přístup ke svým nemovitostem či pro něž možnost užívání dané komunikace podmiňuje způsob využití jejich pozemků (srov. rozsudek nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2010, č. j. 5 As 3/2009-76, všechny rozsudky Nejvyššího správního soudu dostupné

na www.nssoud.cz).

V souzeném případě dospěl silniční úřad a posléze žalovaný k závěru, že zákonné podmínky omezení přístupu na komunikaci na pozemku p. č. ■■■, byly dány. Veřejný přístup na komunikaci byl omezen tak, že umístěním značky č. B1 „Zákaz vjezdu všech vozidel“ s dodatkovou tabulkou č. E13 „Mimo dopravní obsluhu“ na křižovatce účelové komunikace s místní komunikací p. č. ■■■, byl na komunikaci zakázán vjezd všem vozidlům s výjimkou dopravní obsluhy (tj. vozidla zajišťující zásobování nebo lékařské, opravárenské, údržbářské, komunální a podobné služby pro oblast za značkou, vozidla přepravující osobu těžce zdravotně postiženou, vozidla taxislužby a vozidla, jejichž řidiči, popřípadě provozovatelé mají v místech za značkou bydliště, sídlo nebo garáž). Nadto osazení zvedací závory v místě za sjezdy z účelové komunikace k nemovitostem č. p. ■■■, a č. p. ■■■, na roh hospodářské budovy na st. p. č. ■■■, (ve vlastnictví J.L. st.) omezuje přístup na komunikaci tak, že fyzicky brání vjezd motorových vozidel do další části komunikace, stejně jako brání cyklistům a dalším osobám v přístupu za tuto závoru. Silniční úřad zkoumal především nutnou komunikační potřebu pro veřejnost a spoluvlastníky domu č. p. 99 a přilehlých pozemků. Ve vztahu k oprávněným zájmům vlastníka komunikace J. L. ml. jen uvedl, že za sjezdem k domu č. p. ■■■, nemá komunikace konstrukční vrstvy a je poškozována technikou, když předtím na str. 17 svého rozhodnutí pouze stručně konstatoval, že komunikace je mimo zpevněnou část poškozována užíváním osobní a nákladní dopravy a jízdou na čtyřkolce. Žalovaný oprávněné zájmy vlastníka komunikace spatřoval v ochraně jeho soukromého vlastnictví, tedy jeho zájmu na využití pozemku podle jeho svobodné vůle a ochraně před případným poškozením.

Takové odůvodnění považuje soud za nedostatečné, a to zejména ve vztahu k umístění závory na roh hospodářské budovy za sjezdy k domům č. p. ■■■, a č. p. ■■■. Oprávněným zájmem vlastníka komunikace, který je podle závěrů správních orgánů třeba nezbytně chránit, má být ochrana jeho soukromého vlastnictví (bez bližšího upřesnění) a ochrana komunikace před poškozením. Pro takový závěr však podle přesvědčení soudu chybí ve spisovém materiálu podklady. Z provedeného dokazování, a to ani z protokolů o místních šetřeních ani četné fotodokumentace, poškozování komunikace osobní a nákladní dopravou, a to ani v nezpevněné části komunikace nevyplynulo. Ostatně ani v žádosti o omezení veřejného přístupu na komunikaci vlastník komunikace nekonkretizoval, jakým způsobem mají být jeho nemovitosti poškozovány cizími lidmi a vozidly. Pro tvrzené poškozování komunikace transportem těžkých břemen nákladními vozidly v celém jejím rozsahu (viz. vyjádření J.L. ml. ze dne 17. 2. 2015) v průběhu řízení nepředložil žádné důkazy, naopak uváděl, že ani Lesy, s. p. komunikaci neužívají. Stejně tak poškozování komunikace čtyřkolkami nebylo nijak prokázáno, ze správních rozhodnutí neplyne, na základě jakých konkrétních podkladů kromě stručného tvrzení žadatele k tomuto skutkovému zjištění silniční úřad dospěl.

Nedostatek důvodů spatřuje soud i ve vztahu k „dvojímu“ omezení veřejného přístupu na komunikaci, tedy k umístění závory za sjezd k domu č. p. ■■■, za situace, kdy bylo rozhodnuto o umístění zákazové značky s výjimkou dopravní obsluhy. Nezbytná potřeba této zvýšené ochrany další části komunikace opět ze spisového materiálu neplyne, soudu není zřejmé, před jakým natolik poškozujícím provozem bylo nezbytně nutné komunikaci v této části chránit. Umístění závory do uvedeného místa přitom podmiňuje způsob, kterým žalobkyně mohla dosud nemovitosti ve svém spoluvlastnictví užívat a udržovat. Soud musí

odmítnout argumentaci žalovaného, která zazněla při ústním jednání, tedy že je na místě chránit žadatele před odpovědností za škodu způsobenou cizím osobám dobyt看kem a chránit ho před odcizením zemědělské techniky. Potřeba chránit zemědělskou techniku rodiny L. a jejich pozemky, na kterých je chován dobytek, byla sice v žádosti o omezení veřejného přístupu, stejně jako ve vyjádření J.L. st. ze dne 8. 3. 2013 i J. L. ml. ze dne 17. 9. 2014 zmíněna, uvedené důvody však nebyly jako oprávněné zájmy vlastníka komunikace blíže zkoumány a silniční úřad stejně jako žalovaný v napadeném rozhodnutí tyto skutečnosti jako důvody pro vydání rozhodnutí o omezení veřejného přístupu na komunikaci neoznačili. Tento postoj ostatně odpovídá závěrům žalovaného ze zrušujícího rozhodnutí ze dne 16. 12. 2014, v němž žalovaný dovodil, že důvodem pro omezení veřejného přístupu na komunikaci nemůže být ani ochrana uživatelů komunikace před dobyt看kem ani možnost krádeže zemědělské techniky umístěné na pozemcích sousedících s komunikací.

Ve shodě se žalobkyní soud dodává, že oprávněný zájem žadatele jako vlastníka komunikace, který by měl vést k omezení veřejného přístupu na ni, nelze spatřovat v tom, že není spokojen s právním statutem komunikace, kterou jako dříve místní komunikaci od obce nabyt, a nyní není spokojen s omezením svého vlastnického práva k pozemku jeho obecným užíváním. Lze připomenout, že souhlas předchozího vlastníka pozemku se zřízením komunikace, tedy souhlas s jejím obecným užíváním (zde v podobě obecného užívání dříve obecní místní komunikace) přechází na nabyvatele pozemku, který je takovým souhlasem zásadně vázán. Oprávněný zájem vlastníka účelové komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 věty druhé zákona o pozemních komunikacích nelze spatřovat pouze v jeho zájmu užívat pozemek podle jeho svobodné vůle (tj. bez omezení obecným užíváním), kterým argumentoval žalovaný. Takový výklad by vedl k závěru, že oprávněný zájem vlastníka účelové komunikace ve smyslu uvedeného ustanovení je dán v podstatě vždy.

Uvedené lze shrnout tak, že měl-li oprávněný zájem vlastníka účelové komunikace na pozemku p. č. ■■■, spočívat v zásahu do jeho vlastnictví poškozováním komunikace, není pro tento závěr ve správním spisu dostatečná opora. Teprve je-li oprávněný zájem vlastníka účelové komunikace řádně v řízení prokázán, lze učinit správní uvážení o potřebě jeho nezbytně nutné ochrany, a to právě vzhledem k oprávněným zájmům dalších uživatelů, zejména žalobkyně (a spoluvlastníků domu č. p. ■■■, a přilehlých pozemků) užívat danou komunikace dosavadním způsobem.

Současně soud do jisté míry shledal důvodnými i námitky, jimiž žalobkyně brojila proti postupu, jakým se žalovaný vypořádal se skutečnostmi uváděnými v části II. pod body (i), (ii) a (iii) odvolání. Soud v obecné rovině připomíná, že podle § 89 odst. 2 správního řádu je povinností odvolacího správního orgánu přezkoumat soulad napadeného prvostupňového rozhodnutí z hlediska jeho souladu se zákonem a v rozsahu uplatněných odvolacích námitek z hlediska správnosti. Judikatura správních soudů přitom dovodila, že rozhodnutí odvolacího správního orgánu je zpravidla nepřezkoumatelným, nevypořádá-li se odvolací správní orgán se všemi odvolacími námitkami řádně.

Podle názoru soudu žalobkyně v odvolání pod body (i), (ii) a (iii) uvedla řadu skutečností, které byly podstatné nejen pro učinění závěru, že účelové komunikace není v uzavřeném prostoru ve smyslu § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, ale i pro úvahu, zda jsou splněny podmínky pro omezení veřejného přístupu na ni a případně v jaké

podobě. Jednalo se o to, v jakém rozsahu a jakým způsobem byla komunikace užívána v minulosti a zda a případně jakým způsobem došlo ke změně tohoto užívání a z jakých důvodů, zda byla v minulosti dána při shodném způsobu užívání komunikace potřeba ochrany vlastníka komunikace, stejně jako to, zda k omezení užívání komunikace veřejností došlo jejím přehrazením v části probíhající v pastvinách. To všechno jsou skutečnosti, na které silniční úřad ve svém rozhodnutí odkazoval i ve vztahu k výroku II. (viz. str. 17 rozhodnutí) a přihlížel k nim v rámci úvahy, zda komunikační potřeba je dána, v jakém rozsahu a zda převažuje či nikoli nad zájmem omezit vlastnická práva vlastníka komunikace.

VI. Závěr a náklady řízení

Ze shora uvedených důvodů soud posoudil žalobu jako důvodnou a napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro vady řízení podle § 78 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s. a věc mu vrátil dle § 78 odst. 4 s. ř. s. k dalšímu řízení.

V dalším řízení je žalovaný ve smyslu § 78 odst. 5 s. ř. s. vysloveným právním názorem soudu vázán. Bude jeho povinností zhodnotit, zda měl silniční úřad dostatečné podklady pro závěr o nezbytné nutnosti chránit vlastníka komunikace před jejím poškozováním tvrzeným způsobem, teprve poté přijde na přezkum otázka proporcionality omezení vlastnického práva vlastníka účelové komunikace a oprávněných zájmů dalších uživatelů, včetně žalobkyně. Přitom musí žalovaný řádně vypořádat odvolací námitky, které mají skutkový a právní vztah k odvoláním napadenému výroku II., tedy takové, které se bezprostředně týkají rozsahu a způsobu užívání dotčené účelové komunikace, resp. jejích jednotlivých úseků.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., dle kterého, *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.*

Ve věci měla úspěch žalobkyně, soud ji proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Ty byly v jejím případě tvořeny zaplaceným soudním poplatkem za žalobu ve výši 3 000 Kč a odměnou a náhradou hotových výdajů jeho zástupce. Odměna zástupce činí za 3 úkony právní služby (převzetí věci, podání žaloby a účast na jednání soudu) v hodnotě 3 100 Kč za jeden úkon [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu] celkem částku 9 100 Kč. Náhrada hotových výdajů se pak sestává z paušální částky 900 Kč (3 x 300 Kč dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože je advokát plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se v souladu s § 57 odst. 2 s. ř. s. nárok o částku odpovídající této dani, která činí 2 142 Kč. Soud uložil žalovanému, aby náhradu nákladů řízení v celkové výši 15 342 Kč uhradil žalobkyni k rukám jejího právního zástupce, v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Protože osobě zúčastněné na řízení soud neuložil v řízení žádné povinnosti a současně neshledal žádné důvody hodné zvláštního zřetele, vyslovil v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s., že se osobě zúčastněné na řízení právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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 Liberci dne 2. května 2017.

Mgr. Lucie Trejbalová,
předsedkyně senátu