



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobkyně: KRPA INVESTMENT, a.s.**, IČ 280 14 111, se sídlem Plzeň, Zahradní 173/2, proti **žalovanému: Magistrát města Plzně**, se sídlem Plzeň, Škroupova 5, v řízení o spojených žalobách proti rozhodnutí Magistrátu města Plzně, odboru dopravy, ze dne 29. 4. 2015, čj. MMP/084810/15, a rozhodnutí Magistrátu města Plzně, odboru dopravy, ze dne 10. 6. 2015, čj. MMP/120736/15,

t a k t o :

- I. **Žaloba proti rozhodnutí Magistrátu města Plzně, odboru dopravy, ze dne 29. 4. 2015, čj. MMP/084810/15, se z a m í t á.**
- II. **Žaloba proti rozhodnutí Magistrátu města Plzně, odboru dopravy, ze dne 10. 6. 2015, čj. MMP/120736/15, se z a m í t á.**
- III. **Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

[I] Předmět řízení

Žalobou ze dne 12. 5. 2015, doručenou Krajskému soudu v Plzni (dále též jen „soud“) prostřednictvím datové zprávy téhož dne, zaevidovanou soudem pod sp. zn. 30 A 58/2015, se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí Magistrátu města Plzně (dále též jen „žalovaný“) ze dne 29. 4. 2015, čj. MMP/084810/15 (dále též jen „*napadené rozhodnutí I*“), kterým bylo zamítnuto žalobkynino odvolání proti rozhodnutí Úřadu městského obvodu Plzeň 2 – Slovany (dále též jen „*prvoinstanční orgán*“ nebo „*silniční správní úřad*“) ze dne 22. 12. 2014, čj. UMO2/19111/14 (dále též jen „*prvoinstanční rozhodnutí I*“) a toto rozhodnutí bylo

potvrzeno. Prvoinstančním rozhodnutím I bylo dle § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*zákon o pozemních komunikacích*“), v řízení o žádosti žalobkyně ve věci vydání rozhodnutí o omezení veřejného přístupu na veřejně přístupnou účelovou komunikaci na pozemku p. č. 5249/7 k. ú. Plzeň rozhodnuto tak, že veřejný přístup na veřejně přístupnou účelovou komunikaci, která se nachází na pozemku p. č. 5249/7 k. ú. Plzeň, ve vlastnictví žalobkyně, se neomezuje.

Žalobkyně se domáhala též zrušení prvoinstančního rozhodnutí I a současně, aby soud vyslovil závazný právní názor, že pozemek p. č. 5249/7 v k. ú. Plzeň je pozemní komunikací v uzavřeném prostoru, která slouží potřebě vlastníka nebo provozovatele uzavřeného prostoru.

Žalobou ze dne 28. 7. 2015, doručenou soudu prostřednictvím datové zprávy téhož dne, zaevidovanou soudem pod sp. zn. 30 A 93/2015, se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 6. 2015, čj. MMP/120736/15 (dále též jen „*napadené rozhodnutí I*“), kterým bylo zamítnuto žalobkynino odvolání proti rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 4. 12. 2015, čj. UMO2/01736/15 (dále též jen „*prvoinstanční rozhodnutí I*“) a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvoinstančním rozhodnutím II bylo dle § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích v řízení o žádosti žalobkyně ve věci vydání rozhodnutí o otevřenosti či uzavřenosti objektu z hlediska pozemní komunikace na pozemku p. č. 5249/7 k. ú. Plzeň rozhodnuto tak, že areál garáží v Plzni nacházející se na pozemku p.č. 5249/7 k. ú. Plzeň, je z hlediska pozemní komunikace otevřený objekt a účelová komunikace do areálu vedoucí je veřejně přístupná.

Žalobkyně se domáhala též zrušení prvoinstančního rozhodnutí II a současně, aby soud vyslovil závazný právní názor, že areál garáží v Plzni nacházející se na pozemku p.č. 5249/7 k. ú. Plzeň, je z hlediska pozemní komunikace uzavřený objekt, tj. pozemek p.č. 5249/7 v k. ú. Plzeň je pozemní komunikací v uzavřeném prostoru nebo objektu, která slouží potřebě vlastníka nebo provozovatele uzavřeného prostoru nebo objektu.

Usnesením soudu ze dne 14. 9. 2016, čj. 30 A 58/2015-54 byly shora uvedené žaloby spojeny ke společnému projednání a po spojení jsou vedeny pod sp. zn. 30 A 93/2015.

Zákon o pozemních komunikacích zapracovává příslušné předpisy Evropské unie a upravuje mimo jiné kategorizaci pozemních komunikací, jejich stavbu, podmínky užívání a jejich ochranu, práva a povinnosti vlastníků pozemních komunikací a jejich uživatelů.

Správní řízení upravuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*správní řád*“).

[III] Žaloby

Žalobkyně se v obou svých žalobách, převážně obsahově totožných, brání tomu, že k jejím žádostem bylo rozhodnuto tak, že areál garáží v Plzni nacházející se na pozemku p.č. 5249/7, k.ú. Plzeň je z hlediska pozemní komunikace otevřeným objektem a účelová komunikace do areálu vedoucí je veřejně přístupnou.

Silniční správní úřad došel dle žalobkyně chybně k závěru, že předmětná účelová komunikace byla jako veřejně přístupná v minulosti vybudována (obsluhovala areál garáží) a že vůle jejího tehdejšího vlastníka je jednoznačná s tím, že současný vlastník, tj. žalobkyně, je vůlí původního vlastníka vázána a nemůže svévolně přístup omezit/vyloučit.

Žalobkyně se domnívá, že tato otázka není v daném řízení vůbec relevantní, neboť rozhodující význam by měl tento argument pouze v řízení, ve kterém by bylo rozhodováno o tom, zda jde o veřejně přístupnou účelovou komunikaci či nikoli. Rozhodnutími však bylo rozhodováno o tom, zda veřejně přístupná účelová komunikace je, resp. není v uzavřeném areálu.

Žalobkyně bez ohledu na výše uvedené nesouhlasí s tvrzením, že předmětná komunikace byla jako veřejně přístupná v minulosti vybudována. Předmětná komunikace byla v minulosti součástí výrobního areálu a teprve poté, co byly vystavěny garáže, umožnil tehdejší vlastník komunikace, aby ji užívali vlastníci garáží.

Silniční správní úřad, resp. žalovaný, považoval za prokázané, že žalobkyně udělila souhlas se vznikem veřejně přístupné účelové komunikace, resp. že na ni tento souhlas přešel z jejích právních předchůdců. S tímto tvrzením žalobkyně nesouhlasí. Je třeba prokázat alespoň tichý souhlas vlastníka pozemku se vznikem komunikace, přičemž nezbytnost tohoto zjištění doplnily svou rozhodovací činností soudy. Co se týká skutečnosti, že souhlas s omezením vlastnického práva k pozemku ve formě veřejného přístupu na tento pozemek je způsobilý přecházet z vlastníka na vlastníka a že není třeba souhlasu nového vlastníka, pokud byl souhlas udělen vlastníky předchozími, tak žalobkyně souhlasí s tím, že tento princip platí, nicméně se domnívá, že nemůže platit takto absolutně, ale musí z něho existovat výjimky, které musí zohledňovat individuální a specifické okolnosti konkrétního případu. Nelze pouze uzavřít, že kdysi v minulosti byl tento souhlas dán, a proto bude „donekonečna“ formálně přecházet na další nabyvatele, a to zejména za situace, kdy souhlas byl učiněn před desítkami let, a to navíc za režimu, který měl jiný vztah k hospodaření s majetkem.

Skutečnost, že z tohoto pravidla existují výjimky, potvrdil již i Ústavní soud, Nejvyšší soud či Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích - viz např. nálezy ÚS 268/06 ze dne 9. 1. 2008, NS sp. zn. 22 Cdo 4003/2009 ze dne 20. 9. 2011 či NSS sp. zn. 6 As 80/2006 z 28. 6. 2008, kde je uvedeno: „V daném případě je totiž nezbytné přihlížet k tomu, že předchozím vlastníkem byla veřejnoprávní korporace, jejíž postup k otázce veřejného užívání pozemků je jistě velmi odlišný od postojů ryze soukromého vlastníka pozemku. Lze konstatovat, že stěžovatelé v tomto smyslu nemohli vstupovat do práv a povinností předchozího vlastníka. (...)“. V rozsudku Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 22 Cdo 2178/2012, ze dne 16. 5. 2013 bylo konstatováno, že „na některých pozemcích, které byly později vydány v restituci oprávněným osobám, v tzv. rozhodném období socialistická organizace v rámci jejího tehdejšího oprávnění zřídila účelovou komunikaci. za zatížení pozemku právem veřejného užívání účelové komunikace však kompenzaci neposkytly a ani další existence tohoto práva se nijak nedotkly. Nicméně jestliže nyní vlastník s další existencí účelové komunikace nesouhlasí, je třeba zvláště pečlivě a přísně zvažovat podmínky pro trvání práva veřejného užívání.“ Žalobkyně se domnívá, že v daném případě nebyly podmínky pro trvání

práva veřejného užívání v žádném případě zváženy pečlivě a přísně, a už vůbec ne spravedlivě.

Žalobkyně tvrdí, že na ni konkludentní souhlas nemohl přejít, neboť zde jsou právě ony individuální okolnosti, a to jednak skutečnost, že prvotní souhlas neudělil soukromý vlastník, dále specifický způsob nabytí účelové komunikace žalobkyní (resp. jejím právním předchůdcem společností KRPA, a.s.) a v neposlední řadě i aktuální oprávněné zájmy žalobkyně týkající se účelové komunikace. Ústavní soud považuje za samozřejmé a určující, že vždy je nezbytné vycházet z individuálních okolností každého jednotlivého případu, které jsou založeny na skutkových zjištěních. Mnohé případy a jejich specifické okolnosti mohou být značně komplikované a netypické; to však nevyvazuje z povinnosti udělat vše pro spravedlivé řešení, jakkoliv se to může jevit složité.

V daném případě je nutné přihlédnout k tomu, že účelová komunikace byla zřízena cca v roce 1967, a to Západočeskými papírnami, n. p., kdy přístup tohoto subjektu k otázce veřejného užívání pozemku v “ěře socialismu” byl zcela odlišný od postojů ryze soukromého vlastníka pozemku v dnešní demokratické době. Je sice pravdou, že poté účelovou komunikaci nabyly do vlastnictví soukromé subjekty, tj. společnost Plzeňská papírna v.o.s. a poté Plzeňská papírna a.s., nicméně to, že tyto subjekty nečinily žádné kroky k tomu, aby se veřejnému užívání předmětného pozemku bránily, nemůže jít k tíži současného vlastníka, který se ke svému vlastnictví postavil zodpovědně a v minulosti udělenému konkludentnímu souhlasu se aktivně brání. Uživatelé garáží, dle názoru žalobkyně, nemohou mít donekonečna výhody (strpění bezplatného užívání účelové komunikace), které jim umožnil „minulý režim“, když nyní je vlastník účelové komunikace „postaven“ do zcela jiných, zejména ekonomických a právních podmínek, za kterých svoje vlastnictví vykonává. Žalobkyně v této souvislosti znovu zdůrazňuje, že předmětný pozemek do vlastnictví nabyla specifickým způsobem, a to koupí celého podniku Plzeňských papíren, a.s. v konkurzu od správce konkursní podstaty. V konkurzu se prodával veškerý majetek úpadce (tj. všechny jeho věci, práva a jiné majetkové hodnoty sloužící provozování podniku) najednou (ve smyslu ust. § 27a z. č. 328/1991 Sb. o konkurzu a vyrovnání), tj. jako věc hromadná. Žalobkyně si zde nemohla vybrat, jaký majetek úpadce do vlastnictví chce přijmout a jaký ne. S podnikem úpadce tudíž přešel na nového vlastníka jeho veškerý majetek (a je pochopitelné, že žalobkyně nekupovala podnik úpadce proto, aby nabyla zcela „bezvýznamnou“ účelovou komunikaci). Pokud se právní předchůdce žalobkyně po nabytí vlastnictví k předmětnému pozemku v konkurzu aktivně bránil jeho veřejnému užívání, žalobkyně se domnívá, že i toto je okolnost, která zabraňuje tomu, aby na ni automaticky přešel souhlas předchozího vlastníka. Právní předchůdce žalobkyně se nemohl sám svobodně rozhodnout, zda tento konkrétní pozemek (zatížený právě předchozím souhlasem k veřejnému užívání) do svého vlastnictví chce nabýt.

Co se týká posouzení toho, zda jsou či nejsou splněny podmínky pro uzavřenost areálu komplexu garáží dle § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, žalobkyně se domnívá, že v daném případě tyto podmínky naplněny jsou.

Dle ustanovení § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích je účelovou komunikací i pozemní komunikace v uzavřeném prostoru nebo objektu, která slouží potřebě vlastníka

nebo provozovatele uzavřeného prostoru nebo objektu. Tato účelová komunikace není přístupná veřejně, ale v rozsahu a způsobem, který stanoví vlastník nebo provozovatel uzavřeného prostoru nebo objektu. V pochybnostech, zda z hlediska pozemní komunikace jde o uzavřený prostor nebo objekt, rozhoduje příslušný silniční správní úřad.

Žalobkyně se domnívá, že uzavřenost areálu komplexu garáží je v daném případě zcela zřejmá, neboť okolo tohoto prostoru se nachází oplocení. Žalobkyně by navíc ráda opatřila areál i uzamykatelnou závorou, což jí však do současné doby nebylo správním úřadem umožněno. Ve smyslu ustanovení § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích se „uzavřeností“ myslí zejména faktické uzavření (plotem, zdí aj.), případně i uzavření právní. V důvodové zprávě k zákonu o pozemních komunikacích jsou příkladmo uváděny účelové komunikace v uzavřených prostorech, kdy těmito prostory jsou myšleny např. domovní a tovární dvory, komunikace v prostorách vícekapacitních garáží aj. K uzavřenosti žalobkyně dodává, že závora je otevřená, neboť správní orgán vydal rozhodnutí, kterým uzavření závory zakázal, a žalobkyně tak zachovává zcela neomezený přístup do areálu garáží. Jak již žalobkyně ve všech svých podáních týkajících se předmětné záležitosti uváděla, v žádném případě nechce prostor areálu garáží uzavřít pro vlastníky a uživatele garáží (ti by samozřejmě měli od závory klíče), ale chce ji uzavřít pro ostatní veřejnost, neboť zde dochází ke zcela nekontrolovanému pohybu cizích osob, aby alespoň zčásti zamezila zejména ukládání odpadu do prostoru komplexu garáží. Jak bude níže uvedeno, správní orgán již uložil žalobkyni pokutu za to, že zde třetí osoba či osoby vytvořily černou skládku (nehledě na to, že tuto skládku musela žalobkyně na své vlastní náklady odstranit).

Žalobkyně sice není jediným vlastníkem nemovitostí nacházejících se v areálu komplexu garáží, neboť garáže a pozemky pod garážemi patří třetím osobám, ale tato okolnost je zde právně bezvýznamná. Žalobkyně je totiž minimálně provozovatelem areálu garáží, tj. i předmětného pozemku, což je zcela zřejmé. Tato skutečnost vyplývá už z historických okolností, tj. z toho, že žalobkyně je vlastníkem celého rozsáhlého areálu bývalých Západočeských papíren, n. p., kam areál garáží spolu s komunikací patří. Žalobkyně je i vlastníkem oplocení.

Je také nepochybné, že předmětný pozemek (komunikace) slouží potřebě žalobkyně jako provozovatele. Žalobkyně je správcem celého areálu komplexu garáží, tj. komunikaci potřebuje hlídat, aby na ni nevstupovaly jakékoliv třetí osoby, musí ji udržovat v čistotě, opravovat apod., kdy tyto její činnosti jsou zcela prokazatelné. To, že třetí osoby na komunikaci tvoří „černé skládky“, je správnímu orgánu známo, neboť za toto uložil v minulosti žalobkyni ve správním řízení pokutu. V této souvislosti žalobkyně poukazuje na rozhodnutí Úřadu městského obvodu Plzeň 2 č.j. UMO2/12241/13 ze dne 22. 8. 2013, kterým žalobkyni uložil zaplatit pokutu v celkové částce 6.000,- Kč právě za existenci skládky na předmětném pozemku, a to i přes to, že bylo zřejmé, že odpad na tento pozemek žalobkyně neuložila (odvolací správní orgán Magistrátu města Plzně, odboru životního prostředí č.j. MMP/184358/13 ze dne 29. 11. 2013, potom pokutu snížil na 2.000,- Kč, neboť přihlédl k tomu, že sama žalobkyně odpad mezitím odklidila). Jak již žalobkyně uváděla, kromě toho, že musela zaplatit pokutu za existenci skládky, tak samozřejmě musela ze svého nést i nemalé náklady na odklizení odpadů - „černých skládek“ na předmětném pozemku. Přes výše uvedené skutečnosti však správní úřad opětovně konstatoval, že existence problému

nelegálního ukládání odpadu v dané lokalitě není argumentem, který by odůvodňoval omezení veřejného přístupu na předmětnou účelovou komunikaci. Na straně 3 napadeného rozhodnutí I žalovaný v bodě 2 konstatuje, že mu nepřísluší posuzovat postup příslušných orgánů, které řešily odstranění černých skládek. Toto stanovisko považuje žalobkyně za nepřijatelné.

V této souvislosti žalobkyně znovu poukazuje na to, že správní orgány jsou ústavně zavázány promýšlet důsledky svých rozhodnutí a neposuzovat věc jenom z hlediska izolovaného výkladu jednoho ustanovení. Rozhodování správních orgánů by nemělo být také jen formálně právní, ale zejména spravedlivé. Ústavní soud ve své judikatuře již mnohokrát poukázal na to, že netoleruje úřadům veřejné moci formalistický postup, který používá sofistikované odůvodňování k prosazení zřejmě nespravedlnosti. Ústavní soud také mnohokrát uváděl, že rozhodnutí musí odpovídat rozumnému uspořádání posuzovaného právního vztahu a nemůže být v rozporu s obecně sdílenými zásadami spravedlnosti. Úřady veřejné moci se při svém rozhodování nemohou omezit na pouhý mechanický výklad a aplikaci práva, aniž by zároveň nedomýšlely praktické dopady, které nesmí být nesmyslné. Přílišný formalismus při výkladu právních norem vedoucí k extrémně nespravedlivému závěru pak znamená porušení základních práv.

Žalobkyně nesouhlasí ani s tím, jak se žalovaný vypořádal s její námitkou týkající se stanoviska Policie ČR č.j. KRPP-174239/ČJ-2014-030506-3 ze dne 27. 10. 2014. Pokud kladné stanovisko nemůže znamenat automaticky nárok na vydání kladného rozhodnutí ve věci, pak žalobkyně nerozumí tomu, proč silniční správní úřad Polici ČR o vydání tohoto stanoviska vůbec žádal. Obdobně se též žalovaný nezabýval námitkou týkající se možné soukromoprávní dohody žalobkyně s vlastníky garáží s tím, že tato otázka není předmětem příslušného řízení. Žalobkyně pak nerozumí tomu, proč tedy silniční správní úřad sám uvedl jako argument možnost podobné dohody.

S ohledem na výše uvedné se žalobkyně domnívá, že napadená rozhodnutí byla žalovaným vydána v rozporu s ústavními právy vlastníka, kdy důsledkem napadeného rozhodnutí je, že zájmy jedné strany, tj. vlastníků garáží, jsou upřednostňovány před zájmy strany druhé, tj. zájmy žalobkyně (vlastníka). Rozhodnutími bylo v podstatě stanoveno, že žalobkyně má pouze povinnosti (strpět veřejné užívání, tj. bez jakékoliv náhrady, pozemek udržovat a opravovat tak, aby jeho užíváním nezpůsobila škodu na majetku a zdraví třetím osobám, na své náklady z pozemku odstraňovat nepovolené skládky apod.), avšak žádná práva. Podstatou sporu je skutečnost, že aby byla žalobkyně schopna hájit své oprávněné zájmy, je potřeba, aby bylo rozhodnuto o uzavřenosti předmětného pozemku ve smyslu zákona o pozemních komunikacích (ust. § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích).

[III] Vyjádření žalovaného k žalobám

Žalovaný se k žalobám postupně vyjádřil v podání ze dne 16. 6. 2015 a 24. 8. 2015. Ve vyjádření k prvně podané žalobě (původně vedené soudem pod sp. zn. 30 A 58/2015) nejprve žalovaný učinil základní shrnutí předmětné věci, v němž konstatoval, že na pozemku p. č. 5249/7, k. ú. Plzeň se nachází veřejně přístupná účelová komunikace. Silniční správní úřad vydal v řízení podle § 142 odst. 1 správního řádu deklaratorní rozhodnutí sp.zn.

UMO2/08425/11/AITo, čj. UMO2/07623/13 ze dne 23. 5. 2013, které bylo potvrzeno v odvolacím řízení. Toto rozhodnutí je pravomocné a bylo potvrzeno v rámci soudního přezkumu Krajským soudem v Plzni (rozsudek čj. 30A 97/2013-72 ze dne 30. 12. 2014). Žalobkyně podala proti tomuto rozsudku kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu, které nyní probíhá.

Žalobkyně se s existencí výše uvedeného deklaratorního rozhodnutí nemíní smířit a podala podnět na zahájení dalších dvou možných správních řízení. Předmětné řízení je řízením podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, kterým se lze domáhat omezení či úpravy veřejného přístupu na účelovou komunikaci, pokud žadatel prokáže, že je to nezbytně nutné k ochraně jeho oprávněných zájmů.

Dále probíhá řízení podle § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, kterým se rozhoduje v pochybnostech, zda jde o veřejnou či neveřejnou účelovou komunikaci.

Žalovaný zdůvodnil, že tento základní přehled uvedl proto, že žalobkyně ve své žalobě tyto typy řízení směšuje. Dle názoru žalovaného argumentuje totožně v řízení podle § 142 odst. 1 správního řádu a jako v řízení podle § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích. Podstatou řízení podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je však zkoumání nezbytné nutnosti pro úpravu či omezení přístupu na veřejně přístupnou účelovou komunikaci.

Přístup na veřejně přístupnou účelovou komunikaci lze upravit či omezit pouze tehdy, pokud je to nezbytně nutné pro ochranu oprávněných zájmů vlastníka. Argumenty jdoucí tímto směrem však ve správním řízení ani ve vlastní žalobě nezazněly. Žaloba dle názoru žalovaného sice formálně napadá rozhodnutí žalovaného I, ale prakticky neobsahuje argumenty, které by přímo proti napadenému rozhodnutí směřovaly.

Žalobkyně se brání tomu, že bylo rozhodnuto, že areál garáží v Plzni nacházející se na pozemku p.č. 5249/7 k. ú. Plzeň je z hlediska pozemní komunikace otevřeným objektem a účelová komunikace do areálu vedoucí je veřejně přístupná.

Žalovaný má za to, že o tom, že předmětná komunikace je veřejně přístupnou účelovou komunikací, bylo pravomocně rozhodnuto v deklaratorním řízení podle § 142 odst. 1 správního řádu a o této skutečnosti tak není pochyb. V daném typu řízení se dále neposuzuje otevřenost či uzavřenost dané lokality, tak se dělo v řízení podle § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích.

Žalovaný se domnívá, že řešení otázky veřejné přístupnosti předmětné pozemní komunikace a konkludentního souhlasu vlastníka pozemní komunikace byla řešena v řízení podle § 142 odst. 1 správního řádu a byla posouzena Krajským soudem v Plzni v rozsudku čj. 30A 97/2013-72 ze dne 30. 12. 2014. Žalobkyně se však mylně domnívá, že v předmětném řízení bylo rozhodováno o tom, zda veřejně přístupná účelová komunikace je, respektive není, v uzavřeném areálu. To ale není pravdou. V předmětném řízení žalobkyně ve svém přípise ze dne 15. 9. 2014 uvádí, že svoji žádost chápe ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a toto řízení bylo následně vedeno.

Řízení o omezení přístupu na veřejně přístupnou účelovou komunikaci podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích se vede v situaci, kdy není pochyb o tom, že zde veřejně přístupná účelová komunikace existuje a její vlastník se tento přístup snaží omezit. Žalobkyně však v tomto bodu žaloby argumentuje tak, že zpochybňuje existenci konkludentního souhlasu vlastníka s veřejným užíváním předmětné komunikace, a tím zpochybňuje jeden ze znaků veřejně přístupné účelové komunikace.

Uzavřenost areálu ve smyslu § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích se v daném řízení vůbec neposuzovala.

Předmětná komunikace neslouží potřebě vlastníka nebo provozovatele uzavřeného prostoru nebo objektu, ale nepochybně slouží jako jediný příjezd majitelům cca 200 garáží v dané lokalitě. Zde je dobré si uvědomit povahu prostoru, který je předmětem sporu. Jde v zásadě o „udusaný či travnatý prostor“ mezi cca 200 garážemi. V této souvislosti působí tvrzení žalobkyně, že předmětný areál musí udržovat v čistotě, opravovat ho atp. poměrně rozporuplně. Rovněž tvrzení, že areál slouží její potřebě, je z pohledu žalovaného poměrně nejasné. Je zřejmé, že předmětný pozemek slouží jako jediný příjezd pro vlastníky cca 200 garáží v dané lokalitě. Žalobkyně však v daném areálu krom prostorů mezi garážemi a drátěného oplocení nevlastní nic. Z žaloby není patrné, jaké výhradní skutečné potřebě žalobkyně předmětný pozemek slouží. Rovněž není jasné, proč daný udusaný a zatravněný pozemek potřebuje hlídat, když v tomto areálu prakticky nemá majetek, který by bylo smysluplné hlídat. Jediným argumentem tak může být snaha zabránit vzniku černých skládek. Ve světle všech uvedených skutečností je však tvrzení, že je nepochybné, že areál slouží výhradní potřebě žalobkyně jako provozovatelce, nepodložené. S Policií ČR byla věc projednána, protože tak stanoví § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a Policie ČR věc posuzuje z hlediska bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, což je pouze jedním z kritérií v řízení podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích.

Žalovaný se domnívá, že v dané věci bylo rozhodnuto v souladu s platným právem a ústavně konformním způsobem. Čl. 11 Listiny základních práv a svobod stanoví, že každý má právo vlastnit majetek a vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu (odst. 1). Vlastnictví zavazuje a nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy (odst. 3). Zákonem chráněný obecný zájem je v daném případě obsažen v zákoně o pozemních komunikacích. V § 19 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je zakotven institut tzv. obecného užívání, tedy že každý smí v mezích zvláštních předpisů upravujících provoz na pozemních komunikacích a za podmínek stanovených tímto zákonem užívat pozemní komunikace bezplatně obvyklým způsobem a k účelům, ke kterým jsou určeny.

Žalovaný na okraj podotýká, že právo přístupu či příjezdu k vlastní nemovitosti je v celé řadě právních předpisů postaveno na úroveň veřejného zájmu. V daném případě tak nedochází ke zvýhodňování kohokoliv. V řízení podle § 142 odst. 1 správního řádu bylo deklarováno, že předmětný prostor je veřejně přístupnou účelovou komunikací. Jelikož jde o pozemní komunikaci, dopadá na ní institut obecného užívání. V daném řízení tak nemohlo být rozhodnuto o uzavřenosti areálu ve smyslu § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, protože předmětem řízení je žádost o omezení přístupu na veřejně přístupnou účelovou

komunikaci ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Z výše uvedených důvodů navrhl žalovaný žalobu zamítnout.

Ve vyjádření k žalobě podané jako druhé v pořadí (zaevidované pod sp. zn. 30 A 93/2015 – pozn. soudu) žalovaný mimo jiné uvedl, že celá řada bodů žaloby směřuje k otázce existence veřejně přístupné účelové komunikace, o této věci však již bylo pravomocně rozhodnuto. Zde je třeba zmínit kupříkladu otázku tzv. konkludentního souhlasu právních předchůdců žalobce s veřejným užíváním předmětné komunikace.

Žalobkyně v žalobě řeší otázku splnění podmínek podle § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích. Žalovaný má za to, že zákonné podmínky podle § 7 odst. 2 definující neveřejně přístupnou účelovou komunikaci v daném případě nebyly naplněny. K tomu jej vedly totožné důvody, které již vyjevil ve svém předchozím vyjádření k žalobě sp. zn. 30 A 58/2015, přičemž opětovně odkázal na řízení vedené správním silničním úřadem pod sp.zn. UMO2/08425/11/AlTo, v němž bylo vydáno rozhodnutí čj. UMO2/07623/13 ze dne 23. 5. 2013. Rovněž v tomto vyjádření žalovaný zastával názor, že v řízení bylo rozhodnuto v souladu s platným právem a též ústavně konformním způsobem. Stejně jako ve svém prvním vyjádření navrhl žalobu zamítnout.

[IV] Repliky žalobkyně

Žalobkyně v replice k vyjádření žalovaného ze dne 16. 6. 2015 sdělila, že se z pozice vlastníka pozemku p.č. 5249/7 k.ú. Plzeň žalobou snaží bránit své oprávněné zájmy. V první řadě zcela nesouhlasí s prohlášením předmětného pozemku za účelovou komunikaci a z toho důvodu podala i kasační stížnost (řízení bylo u Nejvyššího správního soudu vedeno pod sp. zn. 10 As 58/2015 – pozn. soudu). Pokud by však již mělo být rozhodnuto, že o veřejnou účelovou komunikaci jde, je z důvodu ochrany oprávněného zájmu žalobkyně nutné alespoň omezit, resp. upravit, přístup na tuto komunikaci. Jak již žalobkyně několikrát poukazovala, vznikají v jejím areálu černé skládky, které je nucena odstraňovat na vlastní náklady, resp. je nucena dokonce platit pokuty. Otevřenost areálu tedy zasahuje do její majetkové sféry a je jistě jejím oprávněným zájmem, aby k tomu již v budoucnu nedocházelo. V ostatním se žalobkyně odkázala na argumenty uvedené v žalobě.

V replice k vyjádření žalovaného ze dne 24. 8. 2015 žalobkyně poukázala na účelovost argumentace žalovaného, který v každém řízení týkajícím se předmětné komunikace argumentuje dle jejího názoru jinak, přičemž jednotlivá tvrzení jsou v logickém rozporu. V řízení vedeném pod čj. 30A 93/2015 žalovaný tvrdí, že pokud již bylo pravomocně rozhodnuto o tom, že se zde nachází veřejně přístupná účelová komunikace, neexistuje pochybnost ve smyslu § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, zda jde o pozemní komunikaci v uzavřeném prostoru nebo objektu či nikoli.

Žalovaný však již předtím mj. vydal i rozhodnutí sp. zn. SZ MP/173615/13 (čj. MMP/205314/13) ze dne 2. 10. 2013, kterým zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Úřadu městského obvodu Plzeň 2 – Slovany, odbor stavebně správní a dopravy čj. UMO2/07623/13 ze dne 24. 5. 2013 (sp.zn. UMO2/08425/12/AlTo). Žalovaný se v bodu 2) předmětného rozhodnutí na straně 16 zabýval také tím, zda je účelová komunikace

na pozemku p.č. 5249/7, k.ú. Plzeň veřejnou či neveřejnou. Zde žalovaný konstatoval: „Řízení podle § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích je navíc samostatným řízením vedeným na návrh vlastníka účelové komunikace. Dosud však o omezení přístupu na veřejnou účelovou komunikaci rozhodnuto ve smyslu tohoto ustanovení nebylo.“ Žalobkyně od počátku nechápala, proč žalovaný tvrdil, že dle tohoto ustanovení nevede toto řízení (společně s řízením o vydání deklaratorního rozhodnutí o tom, zda předmětný pozemek je či není účelovou komunikací), když z průběhu celého správního řízení bylo zřejmé, že se žalobkyně (tedy vlastník komunikace) domáhala kromě toho, že se vůbec nejedná o účelovou komunikaci, i toho (pro případ, že se o účelovou komunikaci jednat bude), že tato komunikace není přístupná veřejně, ale právě ve smyslu výše uvedeného ustanovení, že se jedná o komunikaci v uzavřeném prostoru.

Právě vzhledem k výše uvedenému zaslala žalobkyně svou kasační stížnost k NSS, přičemž v současné době řízení o kasační stížnosti stále ještě probíhá (již bylo ukončeno – pozn. soudu). Žalobkyně žalobu prvotně podávala, protože nesouhlasila se samotným prohlášením předmětného pozemku za účelovou komunikaci a pokud by se už o účelovou komunikaci opravdu jednalo, nesouhlasí žalobkyně s její „veřejnou přístupností“.

Žalobkyně od počátku nerozumí, proč by se o tomto mělo vést samostatné řízení, když tvrzení i důkazy v této věci jsou obdobné, neboť předmětem posuzování je taktéž předmětný pozemek, tj. pozemek č. 5249/7 v k.ú. Plzeň. Dle jejího názoru je zcela neekonomické vést tři samostatná správní řízení. Nicméně, jak žalobkyně uváděla, domnívala se, že součástí prvního rozhodnutí (čj. MMP/205314/13 ze dne 2. 10. 2013) mělo být také posouzení otázky „uzavřenosti“ areálu komplexu garáží ve smyslu ust. § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, když správní orgán výslovně uvedl, že se jedná o účelovou komunikaci přístupnou veřejně (a nikoliv jen účelovou komunikaci) a ve svém rozhodnutí podrobně odůvodňoval, proč nejsou splněny podmínky ustanovení § 7 odst. 2 tohoto zákona.

Pokud tedy nyní žalovaný změnil svůj názor, měl by soud v tomto řízení, resp. i v řízení, které žalobce navrhuje ke spojení, vyčkat na rozhodnutí NSS tak, aby bylo zřejmé, zda se řízení dle ust. § 7 odst. 2 má vůbec vést, neboť žalobkyně se od počátku domnívala, že se v prvotním řízení řeší vše, tj. účelovost i veřejná přístupnost.

K dalším argumentům žalovaného žalobkyně dodala, že nepovažuje své tvrzení, že předmětný areál musí udržovat v čistotě, za nijak rozporuplné. Jejím hlavním argumentem je opravdu skutečnost, že v areálu vznikají černé skládky, které musí na vlastní náklady odstraňovat a dokonce jí za jejich vznik byla stanovena pokuta. Ačkoli tedy žalovaný tento argument považuje za nedůležitý, žalobkyně se domnívá, že z jejího pohledu jde o argument zcela zásadní a je nutné celou záležitost dořešit tak, aby mohla plnit své povinnosti vlastníka předmětného areálu.

Žalobkyně znovu zdůrazňuje, že jí v žádném případě nejde o to, aby majitelům cca 200 garáží zabránila v přístupu do těchto garáží, tj. i po případném rozhodnutí, že areál garáží v Plzni nacházející se na pozemku p.č. 5249/7, k.ú. Plzeň je z hlediska pozemní komunikace uzavřený objekt, tj. že pozemek p.č. 5249/7 v k.ú. a obci Plzeň je pozemní komunikací

v uzavřeném prostoru nebo objektu, která slouží potřebě vlastníka nebo provozovatele uzavřeného prostoru nebo objektu, umožní majitelům garáží přístup.

[V] Posouzení věci krajským soudem

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).

Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Podle § 75 odst. 2 soudního řádu správního věty první soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci samé bez jednání, neboť žalobkyně i žalovaný vyslovili s takovým postupem souhlas.

Soud dospěl k závěru, že žaloby nejsou důvodné.

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

Dle § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích je účelovou komunikací i pozemní komunikace v uzavřeném prostoru nebo objektu, která slouží potřebě vlastníka nebo provozovatele uzavřeného prostoru nebo objektu. Tato účelová komunikace není přístupná veřejně, ale v rozsahu a způsobem, který stanoví vlastník nebo provozovatel uzavřeného prostoru nebo objektu. V pochybnostech, zda z hlediska pozemní komunikace jde o uzavřený prostor nebo objekt, rozhoduje příslušný silniční správní úřad.

Stran první z námitek, společně uplatněné v obou žalobách, soud primárně odkazuje na svůj rozsudek ze dne 30. 12. 2014, 30A 97/2013-72, v němž dospěl k tomuto závěru: „(...) *Východiskem pro závěr soudu o nedůvodnosti této žalobní námítky byl (i žalobkyní zmíněný) nálezn Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06. Ústavní soud v něm především konstatoval, že „(...) akceptuje v obecné rovině názor Nejvyššího soudu, že omezení vlastnického práva k pozemku ve formě veřejného přístupu na tento pozemek je způsobilé přecházet z vlastníka na vlastníka a že není třeba souhlasu nového vlastníka, pokud byl souhlas udělen vlastníky předchozími. Tento závěr jistě platí tam, kde dochází k převodu vlastnického práva mezi soukromými subjekty a kde nový vlastník pozemek přejímá do vlastnictví s vědomím, že vlastnické právo je již takto omezeno. Tento závěr však nelze*

podle Ústavního soudu vztahovat na případ stěžovatelů, kteří nabyli vlastnické právo k pozemku od hlavního města Prahy v restituci. V daném případě je totiž nezbytné přihlížet k tomu, že předchozím vlastníkem byla veřejnoprávní korporace, jejíž přístup k otázce veřejného užívání pozemků je jistě velmi odlišný od postojů ryze soukromého vlastníka pozemku. Lze konstatovat, že stěžovatelé v tomto smyslu nemohli vstupovat do práv a povinností předchozího vlastníka, a naopak by bylo proti smyslu vlastnické restituce, pokud by sice získali vlastnické právo, ovšem zatížené veřejným užíváním pozemku.“.

Není tedy v rozporu s ústavním pořádkem přijmout závěr, že souhlas předchozího vlastníka, a to i konkludentní, s veřejným přístupem na jeho pozemek zavazuje jeho právní nástupce. Takový názor však nelze paušalizovat a ve světle citovaného nálezu je nezbytné individuálně posoudit každou konkrétní situaci. (...)

Z uvedeného je zřejmé, že ve věci vlastnického práva k předmětnému pozemku šlo o zcela jinou situaci, než v případě posuzovaném Ústavním soudem. Vlastnické právo k pozemku p. č. 5249/7 měly po roce 1989 po socialistické organizaci Západočeské papírny, n.p. postupně Plzeňská papírna v.o.s., Plzeňská papírna, a.s.; KRPA a.s.; KRKONOŠSKÉ PAPIRNY a.s. a nakonec společnost žalobkyně. Ta se stala vlastníkem v roce 2005. Nebylo zpochybněno, že v období od roku 1992 do roku 2005 nebylo námitek proti užívání předmětného pozemku coby veřejně přístupného, a tedy nebyl zpochybněn minimálně konkludentní souhlas s takovým užíváním předmětného pozemku. Vlastnické právo v té době již nesvědčilo socialistické organizaci, ale bylo postupně vykonáváno několika osobami soukromého práva, u nichž jistě nelze pochybovat o tom, že na vlastnické právo nazíraly prizmatem Ústavním soudem zmíněných postojů ryze soukromého vlastníka pozemku. Za takových okolností se proto, dle přesvědčení krajského soudu, jednalo o situaci, na níž dopadá názor Ústavního soudu o akceptaci názoru Nejvyššího soudu, že omezení vlastnického práva k pozemku ve formě veřejného přístupu na tento pozemek je způsobilé přecházet z vlastníka na vlastníka a že není třeba souhlasu nového vlastníka, pokud byl souhlas udělen vlastníky předchozími. První žalobní bod proto nebyl shledán důvodným.“.

Tento názor zdejšího soudu obstál i v testu kasačního přezkumu. Nejvyšší správní soud totiž rozsudkem ze dne 21. 7. 2016, čj. 10As 58/2015-68, zamítl kasační stížnost žalobkyně proti rozsudku krajského soudu ze dne 30. 12. 2014, 30A 97/2013-72, když k otázce závaznosti souhlasu předchozího vlastníka uvedl: „(...) [18] Ze zjištění správních orgánů vyplývá, že v době výstavby garáží byl vlastníkem pozemku národní podnik Západočeské papírny. Po roce 1989 byl pozemek postupně ve vlastnictví několika soukromých subjektů, až jej v roce 2005 zakoupil právní předchůdce stěžovatele. I kdyby nebyl relevantní souhlas národního podniku s veřejným užíváním komunikace (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06, bod 38), přístupu na pozemek nebránili více než deset let ani jeho pozdější soukromí vlastníci. Tím konkludentně souhlasili s užíváním pozemku jakožto komunikace, přičemž tento souhlas přechází z vlastníka na vlastníka a není potřeba souhlasu nového vlastníka, pokud byl souhlas udělen vlastníky předchozími (srov. tamtéž nebo např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2011, čj. 5 As 36/2010 - 204, publ. pod č. 2390/2011 Sb. NSS). Skutečnost, že stěžovatel od okamžiku nabytí pozemku do svého vlastnictví vyjadřoval nesouhlas se vstupem osob na tento pozemek, nemůže souhlas udělený předchozími vlastníky zvrátit. Nejvyšší správní soud nemá tento judikatorně ustálený výklad ve vztahu ke stěžovateli za nespravedlivý, neboť ten si mohl a měl být této okolnosti vědom a mohl ji zohlednit při svém rozhodování o koupi podniku.

[19] Stěžovatel dále tvrdil, že udělený souhlas se nevztahoval na veřejnost, ale na omezený okruh osob. V řízení před správními orgány ani krajským soudem však nebylo zjištěno, že by některý z předchozích vlastníků jakkoliv komukoliv bránil v přístupu na pozemek p. č. 5249/7 v k. ú. Plzeň. Předchozími soukromými vlastníky pozemku nebylo ani kontrolováno, kdo na pozemek vstupuje, například zda se jedná o vlastníka či uživatele jedné z garáží či jinou osobu. Proto nelze dovodit, že se konkludentní souhlas předchozích vlastníků vztahoval toliko na omezený okruh osob, nikoliv na veřejnost, jak tvrdí stěžovatel.“.

Žalobkyně se následně obrátila i na Ústavní soud. Ani ten však jejím argumentům nepřisvědčil a ústavní stížnost usnesením ze dne 6. 12. 2016, sp. zn. I ÚS 3406/16, odmítl jako návrh zjevně neopodstatněný. V usnesení se mj. konstatuje: „(...) 3. Ústavní soud se seznámil s ústavní stížností a napadenými rozhodnutími; dospěl k závěru, že se jedná o návrh přípustný, avšak zjevně neopodstatněný [pro rozhodná kritéria srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 85/06 ze dne 25. 9. 2007 (N 148/46 SbNU 471)]. Zjevná neopodstatněnost ústavní stížnosti, přes její ústavněprávní rozměr, může mimo jiné plynout také z předchozích rozhodnutí Ústavního soudu, řešících shodnou či obdobnou právní problematiku [usnesení sp. zn. Pl. ÚS 24/02 ze dne 24. 9. 2002 (U 31/27 SbNU 341)].

4. Ústavně konformní nucené omezení vlastnického práva je možné mimo jiné pouze za náhradu. Nepředpokládá-li zákon poskytnutí náhrady, lze omezit vlastnické právo pouze se souhlasem vlastníka (nejedná se pak o nucené omezení ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod). Uvedené platí i pro tzv. veřejně přístupné účelové pozemní komunikace, v jejichž případě vlastník musí strpět obecné užívání pozemku jako komunikace a umožnit na něj veřejný přístup bez zákonem předvídané náhrady. Omezení vlastnického práva k pozemku ve formě veřejného přístupu na tento pozemek je způsobilé přecházet z vlastníka na vlastníka, není třeba souhlasu nového vlastníka, pokud byl souhlas udělen vlastníky předchozími [nález sp. zn. II. ÚS 268/06 ze dne 9. 1. 2008 (N 2/48 SbNU 9)].

5. Těžiště argumentace stěžovatelky spočívalo v odlišném náhledu na to, zda se ve věci jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci. V zásadě opakovala argumentaci, kterou neúspěšně uplatnila ve správním řízení a řízení před správními soudy. Ústavní soud však není dalším článkem soustavy správních soudů a nepřísluší mu hodnotit jejich závěry v rovině prosté zákonnosti. Oba správní soudy v projednávané věci vyšly z hledisek vymezených v nálezu sp. zn. II. ÚS 268/06 a jejich právní závěry jsou ve vztahu ke konkrétním okolnostem věci přílehlavé.

6. Dovolávala-li se stěžovatelka existence pochybností o souhlasu jejích právních předchůdců s veřejným užíváním pozemku, lze ji odkázat na odůvodnění napadených rozhodnutí. Ta dostatečně vysvětlují, že pochybnosti o konkludentním souhlasu nejsou dány nejméně po roce 1989. Stejně tak soudy dostatečně vyložily, proč byla komunikace užívána veřejností, nikoliv omezeným okruhem osob. Stěžovatelka také zdůrazňovala, že jí veřejné užívání komunikace způsobuje nedůvodnou zátěž. V tom však stěžovatelka pomíjí, že ji Nejvyšší správní soud nad rámec nezbytného odůvodnění odkázal na zákonnou možnost, jak upravit nebo omezit veřejný přístup na spornou komunikaci. Proč tato možnost nedostačuje k ochraně jejích práv, stěžovatelka nijak nevysvětlila.“.

Krajský soud v Plzni, na základě výše uvedeného, nevidí důvod ani prostor jakkoliv se odchýlit od názorů prezentovaných jím, Nejvyšším správním soudem i Ústavním soudem

k otázce závaznosti souhlasu předchozího vlastníka v dané věci. Proto opakovaně dospěl k závěru o nedůvodnosti úvodní žalobní námitky.

Rovněž stran další námitky uplatněné v žalobách proti oběma napadeným rozhodnutím (uzavřenost areálu), lze najít inspiraci v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2016, čj. 10As 58/2015-68. Ten stran uzavřenosti areálu uvedl: „(...) [22] Stěžovatel měl dále za to, že se má jednat o účelovou komunikaci, která není přístupná veřejně ve smyslu § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, neboť kolem areálu existuje oplocení a v nedávné době zde byla umístěna závora, byť otevřená.

[23] Dané ustanovení stanoví, že „[ú]čelovou komunikací je i pozemní komunikace v uzavřeném prostoru nebo objektu, která slouží potřebě vlastníka nebo provozovatele uzavřeného prostoru nebo objektu. Tato účelová komunikace není přístupná veřejně, ale v rozsahu a způsobem, který stanoví vlastník nebo provozovatel uzavřeného prostoru nebo objektu. V pochybnostech, zda z hlediska pozemní komunikace jde o uzavřený prostor nebo objekt, rozhoduje příslušný silniční správní úřad.“

[24] Třebaže je dle zjištění krajského soudu a správních orgánů areál oplocen, pozemek p. č. 5249/7 v k. ú. Plzeň je přístupný z ulice Cyklistická, a to komukoliv, kdo po této cestě přijde či přijede, což stěžovatel nezpochybňuje. **Proto jej nelze označit za uzavřený prostor nebo objekt ve smyslu § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích.** Stěžovatel zde sice v nedávné době umístil závoru, ta však zůstává otevřená.

[25] Nutno navíc podotknout, že instalaci závory a jejím sklopením na již existující veřejně přístupné účelové komunikace nelze legálně přístup veřejnosti na danou komunikaci omezit (viz Kočí, R.: Zákon o pozemních komunikacích s komentářem, prováděcí vyhláškou a vzory správních rozhodnutí a jiných správních aktů. 5. vydání. Leges, Praha 2016, str. 43). Naopak neoprávněné umístění pevné překážky, například právě v podobě závory, na veřejně přístupnou účelovou komunikaci může představovat přestupek podle § 42a odst. 1 písm. l) zákona o pozemních komunikacích (ve znění účinném v rozhodné době) či jiný správní delikt podle § 42b odst. 1 písm. l) téhož zákona (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2007, čj. 6 Ans 2/2007 - 128, publ. pod č. 1486/2008 Sb. NSS).

[26] Protože se nejedná o uzavřený prostor či objekt, nemůže se jednat o účelovou komunikaci nepřístupnou veřejnosti ve smyslu § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích. Není tedy důvod zkoumat další podmínku existence komunikace nepřístupné veřejnosti, tedy to, zda komunikace slouží potřebě vlastníka nebo provozovatele onoho prostoru či objektu.“. I ve vztahu k druhému žalobnímu bodu soud konstatuje jeho nedůvodnost.

Nedůvodnou soud shledal i námitku uplatněnou pouze v žalobě proti napadenému rozhodnutí I, v níž žalobkyně nesouhlasí s tím, jak se žalovaný vypořádal s námitkou týkající se stanoviska Policie ČR ze dne 27. 10. 2014, čj. KRPP-174239/ČJ-2014-030506-3. V tomto směru totiž nelze než přitakat závěru žalovaného obsaženému v rozhodnutí ze dne 29. 4. 2015, čj. MMP/084810/15: „Ve spisu je obsaženo stanovisko Policie České republiky čj. KRPP-174239/ČJ-2014-030506-3 ze dne 27.10.2014, které s omezením veřejného přístupu na předmětnou veřejně přístupnou účelovou komunikaci z hlediska bezpečnosti a plynulosti silničního provozu souhlasí. Tento souhlas však sám o sobě řeší pouze otázku bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, tedy že navrhované řešení je v souladu s bezpečností a plynulostí silničního provozu. Nelze však dovozovat, že kladné stanovisko Policie ČR musí automaticky znamenat nárok na kladné rozhodnutí ve věci.“. Uvedené

stanovisko se totiž skutečně vyjadřuje k otázce bezpečnosti a plynulosti silničního provozu na předmětné komunikaci pro případ omezení přístupu na ní. Fakt, že je takové stanovisko kladné ještě zdaleka neznamená, že bude skutečně rozhodnuto o takovém omezení, aniž by bylo třeba zkoumat splnění dalších podmínek (otázka bezpečnosti a plynulosti silničního provozu je jenom jednou z nich). Stejně nedůvodné je i tvrzení, že se žalovaný nezabýval námitkou týkající se možné soukromoprávní dohody žalobkyně s vlastníky garáží s tím, že tato otázka není předmětem příslušného řízení. Správní orgán totiž skutečně nemůže jakkoliv vstupovat do smluvní volnosti případných účastníků smlouvy, oprávněn je poze tomu, k čemu ho povolává zákon, v tomto případě zákon o pozemních komunikacích.

Soud přezkoumal napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů. **Jelikož na základě výše uvedené argumentace neshledal žaloby důvodnými, podle § 78 odst. 7 s. ř. s. je rozsudkem zamítl.**

[VI] Náklady řízení

Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobkyni, která ve věci úspěch neměla. Žalovanému správnímu orgánu však žádné specifické náklady soudního řízení nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V Plzni dne 28. února 2017

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Lenka Kovandová