



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci žalobkyně **M. K.**, nar. X, trvalým pobytem X, zast. JUDr. Stanislavem Kadečkou, Ph.D., advokátem KVB advokátní kanceláře s.r.o., Teplého 2786, 530 02 Pardubice, proti žalovanému **Krajskému úřadu Královéhradeckého kraje**, se sídlem v Hradci Králové, Pivovarské náměstí 1245, za účasti **1. J. K.**, nar. X, X a **2. J. Š.**, X, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 4. 2016, č. j. KUKHK-13907/DS/2016-2-Ma, **t a k t o :**

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

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 22. 4. 2016, č. j. KUKHK-13907/DS/2016-2-Ma, žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a J. K. (osoby zúčastněné v tomto přezkumném soudním řízení) proti rozhodnutí Městského úřadu Police nad Metují ze dne 8. 1. 2016, č. j. 2016/91/OV/JUS/1, a potvrdil je. Tímto prvoinstančním správním rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobkyně o odstranění pevných překážek – konkrétně dvou železných kůlů, plotu a vysázených smrků, umístěných v místě odbočení z komunikace na pozemku parc. č. 698/1 na cestu na pozemku parc. č. 627/3 v kat. území Bělý. Žalobkyně podala proti zmíněnému rozhodnutí žalovaného žalobu, v níž popsala potřebu zajištění příjezdu k domu č. p. 93 v osadě Řeřišný (jde o součást

místní části Bělý městyse Machov, dále bude uváděno jen „Řeřišný“ či „v Řeřišném“), motorovými vozidly po pozemkové parcele č. 627/3. Uvedla v ní v podstatě toto:

I. Obsah žaloby

Žalobkyně předně namítala nepřezkoumatelnost žalovaného rozhodnutí pro nevypořádání se se všemi návrhy a námitkami, včetně odvolacích. Konkrétně podle ní absentuje „jakékoli vyjádření k návrhům žalobkyně a odvolatele, např. k vyjádření žalobkyně ze dne 9. listopadu 2012 (připomínky ke znakům účelové komunikace), vypořádání námitek směřujících k neexistujícímu napojení nemovité věci žalobkyně a odvolatele na místní komunikaci, resp. vypořádání se s nimi pouze skrze odkaz na ohledání místa, které však proběhlo v rozporu se zákonnými ustanoveními (bez přítomnosti účastníků); vypořádání námitek a návrhů směřujících k tomu, že alternativní napojení nemovité věci žalobkyně a odvolatele nevede přes pozemky městyse Machov, tak jak to neochvějně tvrdil prvoinstanční orgán, vypořádání flagrantního procesního pochybení při podání vysvětlení pana J. D. a vypořádání námitek směřujících k procesním pochybením při ohledání místa dne 23. listopadu 2012 a několik dalších námitek k procesním pochybením.“

Část odvolání žalobkyně se týkala i hodnocení povahy povrchu účelové komunikace (sporné cesty) jako samostatné věci, se kterou je možné samostatně nakládat, a to ve vlastnictví žalobkyně a osoby zúčastněné na řízení označené výše č. 1. Žalovaný se prý s těmito námitkami vypořádal pouze sarkasticky, což mělo za následek, že žalobkyně mohla prezentovat jen ty žalobní body, které jsou uvedeny v jejím odvolání.

V dalším žalobním bodu žalobkyně namítala nepřezkoumatelnost žalovaného rozhodnutí pro nedostatek důvodů a rozpor se správním spisem. Pozastavovala se nad závěrem, že na základě shromážděných podkladů nebylo možno konstatovat, že předmětná pozemková parcela (cesta) nesplňovala znaky účelové komunikace k roku 2002. Namítala, že doložila, že sporná veřejně přístupná účelová komunikace přes pozemek parc. č. 627/3 v kat. území Bělý naplňovala veškeré znaky veřejně přístupné účelové komunikace po mnoho desítek let před umístěním pevných překážek, a to pro všechny způsoby transportu, včetně automobilové dopravy. Jako taková byla užívána nejméně od začátku 50. let dvacátého století do roku 1998, přičemž neexistuje jediný důvod, proč by ke ztrátě znaků účelové komunikace mělo dojít mezi lety 1998 a 2002.

Podle žalobkyně správní orgány neakcentovaly, že veřejně přístupná účelová komunikace může pozbyť svých znaků jen objektivně vzniklou změnou skutkovou (např. v důsledku přírodní katastrofy, která nevratně znemožní využívání účelové komunikace), nebo změnou právní – tedy pomocí institutu omezení veřejné přístupnosti účelové komunikace. K ničemu takovému ale v dané věci nedošlo. V souvislosti s omezováním veřejné přístupnosti účelové komunikace žalobkyně odkazovala na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. května 2012, č. j. 1 As 32/2012 – 42, ze dne 16. 5. 2011, č. j. 2 As 40/2011-99, a ze dne 27. 10. 2004, č. j. 5 As 20/2003-64, s tím, že pokud vlastník pozemku, na kterém je veřejně přístupná účelová komunikace, souhlasil se zřízením účelové komunikace a s jejím veřejným užíváním (i automobilovou dopravou), popř. zde takové užívání existovalo tzv. od

nepaměti, pak že jsou jeho soukromá vlastnická práva omezena veřejnoprávním institutem obecného užívání, které nemůže být vyloučeno jednostranným úkonem vlastníka, jako je tomu v daném případě. Uvedené se přitom aplikuje i na právní nástupce vlastníka, který s veřejným užíváním souhlasil (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. února 2006, sp. zn. 22 Cdo 1173/2005, a rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. října 2015, č. j. 62 A 10/2014 – 62). Závěr žalovaného, že se žalobkyni nepodařilo prokázat naplnění znaků veřejně přístupné účelové komunikace k roku 2002, je proto tvrzením, které nemá oporu ve skutkových zjištěních ani ve správním spise. Není totiž možné, aby předmětná cesta pozbyla po právní stránce mezi roky 1998 až 2002, kdy byla kontinuálně využívána k obsluze nemovitých věcí ve vlastnictví žalobkyně, znaky veřejně přístupné účelové komunikace. Žalobkyně má za to, že prokázala, že všechny znaky veřejně přístupné účelové komunikace byly naplněny po několik dekád před rokem 2002, a že v tomto směru unesla důkazní břemeno. Žalovaný naopak neprokázal konkrétní důvod, proč právě mezi roky 1998 a 2002 pozbyla sporná cesta některý ze znaků veřejně přístupné účelové komunikace. Zatížil tak své rozhodnutí nezhojitelnou nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů a jeho rozhodnutí je rovněž rozporné s podklady ze správního spisu.

Žalobkyně se neztotožňovala ani s důvody své údajné neaktivity v době od umístění pevných překážek až do roku 2012, respektive s tvrzením, že se obrátila na správní orgán až po 10 letech od umístění pevné překážky. Bylo tomu tak proto, že osazení pevných překážek žalobkyni znemožnilo automobilové spojení s jejich nemovitými věcmi už od roku 2002, přičemž v důsledku toho nelze dokončit rekonstrukci stavby č. p. 93 v Řeřišném. Krom toho se snažila znemožněné napojení odstranit soudní cestou, kdy zkoušela získat přístup ke sporné cestě prostřednictvím věcného břemena práva chůze a jízdy. To však na jejím právu přístupu po veřejně přístupné (a nezákonně znepřístupněné) účelové komunikaci nic nezměnilo. Po umístění pevných překážek se snažila dosáhnout jejich odstranění rovněž prostřednictvím úřadu městysu Machov. Tvrzení žalovaného, že žalobkyni začalo umístění pevných překážek vadit až po deseti letech od jejich umístění, se proto nezakládá na pravdě.

Žalobkyně pokračovala, že se prvoinstanční správní orgán dopustil celé řady chyb v procesu dokazování, které žalovaný přes její námitky nijak nezohlednil. Neměl tak pro rozhodnutí dostatek informací a dopouštěl se tvrzení v příkrém rozporu se skutkovými okolnostmi. Další relevantní informace přitom mohly vyplynout např. ze svědecké výpovědi J. D. (bývalého starosty městysu Machov), který mohl rozptýlit nejistotu ohledně stavu sporné cesty v roce 2002 a také by byl patrně schopen vypovědět víc o jednáních, kterými se žalobkyně domáhala znovunabytí průjezdnosti sporné cesty automobilem. Namísto toho se prvoinstanční orgán spokojil s pouhým vysvětlením, čímž žalobkyni znemožnil, aby byla přítomna výslechu jmenovaného. Další informace ohledně stavu sporné cesty k roku 2002 bylo možné získat u Úřadu městysu Machov, a to v souvislosti s ohlášením sporné pevné překážky dle stavebního zákona.

Ve třetím žalobním bodu žalobkyně brojila proti závěrům posouzení jednotlivých znaků předmětné veřejně přístupné účelové komunikace. Odmítla v něm závěr žalovaného, že panují důvodné pochybnosti o naplnění všech znaků veřejně

přístupné účelové komunikace, když je ani konkrétně a odůvodněně nepopsal. O zřetelnosti komunikace v terénu přitom nemůže být pochyb, což připouští sám prvostupňový orgán a bylo prokázáno (a nerozporováno), že před rokem 2002 byla sporná cesta žalobkyní pravidelně udržována a zpevňována (viz fotografie ve správním spise). Žalobkyně zpochybňovala rovněž závěr, že je zajištěno napojení její nemovitosti na pozemní komunikace a obhospodařování zemědělských a lesních pozemků (tzv. nenahraditelná komunikační potřeba) jinou účelovou komunikací, přes pozemky městyse Machov (pozemky p. č. 1018 v kat. území Bělý a p. č. 706/3 v kat. území Machovská Lhota – oba ve vlastnictví městyse Machov, tzv. „cestou přes les“). Touto cestou totiž není její komunikační potřeba uspokojena, neboť se jedná o cestu, která je sjízdná pouze výjimečně, a to jen vozidly s vyšší výškou podvozku, v zimním období a obdobně za mokra je pak nesjízdná zcela. Krom toho je tato cesta ohrožena sesuvy půdy a jako nepoužitelnou za přístupovou komunikaci pro vozidla obhospodařující přilehlé pozemky, či vozidla zajišťující zásobování dotčených nemovitostí, nemluvě o provozu osobních automobilů, ji vyloučil i Dopravní inspektorát územního odboru Náchod, Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje. Žalobkyně naopak poukazovala na podle ní nepřiléhavé přebrání závěrů z rozsudku Okresního soudu v Náchodě, který se též zabýval poškozením mostku přes řeku Židovku (část sporné cesty), ke kterému došlo asi v roce 2002, a nepřipadný odkaz na podmínku stavebního povolení z roku 1996 na „Stavební úpravy domu č. p. 93 Řeřišný“, podle níž měl být příjezd ke stavbě realizován cestou přes les. Dodala, že poškozený mostek přes Židovku nemohl být opravován právě též díky nemožnosti překonat pevné překážky.

Za neadekvátní považuje žalobkyně rovněž délku cesty přes les. V této souvislosti prvoinstanční správní orgán sice argumentoval rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2011, č. j. 2 As 44/2011-99, podle něhož mohou být vhodnou alternativou k veřejně přístupné účelové komunikaci i takové přístupy, které představují zhoršení komunikačních možností (např. co do vzdálenosti přístupu), zároveň však ignoroval další právní názor prezentovaný v tomto rozsudku, podle něhož: „Aby mohlo dojít k deklaraci existence konkrétní veřejně přístupné účelové pozemní komunikace, musí být dostatečným způsobem zjištěn veřejný zájem na obecném užívání takové komunikace. Tento zájem spočívá právě v nezbytné komunikační potřebě, kterou by tato komunikace zajistila, za předpokladu, že neexistují komunikační alternativy, o nichž je možné ještě rozumně uvažovat.“

Žalobkyně nezpochybňovala, že může dojít k uspokojení komunikační potřeby i pomocí delší či méně pohodlné komunikace, ne však tak, aby docházelo ke zcela absurdním situacím, kdy bude potřeba napojit nemovitou věc na pozemní komunikaci, ale bude toho moci být dosaženo jen mnohasetnásobně delší objížďkou, nadto po významnou část roku nesjízdnou (a i jinak sjízdnou jen obtížně a s omezeními). Již samotná délka cesty přes les v porovnání s délkou sporné cesty nemůže projít pomyslným sítem racionality komunikační potřeby nyní, ani jím nemohla projít v době umístění pevných překážek. Třeba tak mít důvodně za to, že i v roce 2002 nebylo (racionálně) možné využívat cestu přes les pro napojení nemovitých věcí žalobkyně na místní komunikace. Spornou cestou by přitom došlo k napojení na místní komunikaci v řádu metrů, a to po zpevněném podkladu, který by mohl být ošetřován a udržován i v zimních měsících či za deštivého počasí. Není prakticky možné a ani rozumné uspokojovat naléhavou komunikační potřebu pomocí

nesjízdné a příliš dlouhé cesty přes les. Pozemek a dům žalobkyně, který má být napojován na místní komunikaci, je a vždy byl součástí osady Řešíšný, racionální napojení nemovitosti by tedy mělo ústít v této ucelené osadě (stejně jako u všech ostatních zde stojících staveb) a nikoli více než kilometr od ní. A to i pro případ hašení možných požárů a dalších neblahých událostí, během kterých bude vyžadována okamžitá reakce obyvatel osady.

Konstatování prvoinstančního správního orgánu a důvodnou pochybnost žalovaného, že není naplněn znak nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby, označila žalobkyně za nesprávné a nepodložené. Cesta přes les totiž podle ní nenaplnuje požadavky alternativního připojení její nemovitosti (viz stanovisko dopravního inspektorátu, šířka cesty a nesjízdnost), neboť její využití přichází v úvahu zcela výjimečně. Navíc nevede pouze po pozemcích k tomu určených (způsob využití ostatní komunikace), nýbrž též přes pozemky určené k plnění funkcí lesa, na kterých je dle § 20 odst. 1 písm. g) zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů, zakázáno jezdit a stát s motorovými vozidly. Prvoinstanční správní orgán se dostatečně nevypořádal s nejistou polohou cesty.

K otázce souhlasu vlastníka s veřejnou přístupností žalobkyně uvedla, že v daném případě není nikterak rozporováno, že komunikace na pozemku p. č. 627/3 v k. ú. Bělý byla odnepaměti používána pro přístup k její nemovitosti. Souhlas s jejím věnováním k účelu veřejného užívání tedy nebude nutně vyžadován od současného vlastníka pozemku, neboť ve světle uvedené judikatury je tento vlastník povinen respektovat veřejnou přístupnost, bez ohledu na to, zda on sám souhlas dal či nikoli (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 7. 10. 2003, sp. zn. 22 Cdo 2191/2002, podle něhož: „Byla-li tedy cesta od nepaměti veřejně užívána z naléhavé komunikační potřeby, jde o účelovou komunikaci.). Postačující konkludentní formu souhlasu posvětil Nejvyšší soud rovněž v rozsudku ze dne 15. 11. 2000, sp. zn. 22 Cdo 1868/2000, takto: „Proto nelze zřídit účelovou komunikaci na pozemku proti vůli jeho vlastníka; zřídí-li pozemní komunikaci, která by jinak byla účelovou komunikací, někdo jiný než vlastník a vlastník neprojeví, byť i konkludentně, souhlas s existencí a užíváním této komunikace, může se domáhat ochrany negatorní žalobou podle § 126 odst. 1 ObčZ. Je-li však účelová komunikace v souladu s vůlí vlastníka zřízena, nemůže její vlastník jednostranným vyhlášením zamezit jejímu obecnému užívání, (...).“ Závěry týkající se dostatečnosti konkludentního souhlasu vlastníka byly v minulosti dovozeny i rozhodovací praxí správních soudů, např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2009, č. j. 1 As 76/2009 – 60.

V případě předmětné cesty došlo k naplnění znaku souhlasu vlastníka pozemku, když ten do doby nezákonného umístění překážek jakkoli aktivně nebránil jejímu užívání jako veřejně přístupné účelové komunikace. Cesta byla v minulosti využívána k občasné jízdě automobily a i zpevněna bez výslovného souhlasu J. Š. a užívání bylo mlčky trpěno. Vlastník pozemku se nikdy nebránil úpravám a zpevňování účelové komunikace (viz tvrzení Mgr. J. K. do protokolu), sám krom toho uvolnil v minulosti jednu z původních tří pevných překážek a umožňuje veřejný přístup chodcům a cyklistům, takže je zde dán souhlas s veřejným přístupem na účelovou komunikaci. Nelze proto tvrdit, že předmětná cesta není účelovou či dokonce pozemní komunikací. Rovněž přepisy zvukového záznamu z jednání na

Městském úřadě Náchod dne 20. září 2010, které poskytl pan J. K. správnímu orgánu ve svém vyjádření ze dne 18. února 2013, potvrzují, že vlastník pozemku J. Š. se vyjadřoval k veřejné přístupnosti účelové komunikace souhlasně, avšak prvoinstanční správní orgán nevzal jeho vyjádření v potaz ani se nesnažil tento rozpor ve výpovědích vlastníka pozemku odstranit.

V posledním ze žalobních bodů žalobkyně namítala absenci zákonné procedury ke zřízení pevných překážek na pozemku parc. č. 627/3 v kat. území Bělý. Podle ní byl porušen zákon o pozemních komunikacích, neboť byla omezena veřejná přístupnost účelové komunikace, a to bez postupu dle jeho § 7 odst. 1 věty druhé, podle něhož „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.“ Tato procedura však v případě sporné cesty nikdy neproběhla. Navíc dle § 29 odst. 2 věty první zákona o pozemních komunikacích „Pevnou překážku lze umístit na pozemní komunikaci pouze na základě povolení silničního správního úřadu vydaného po projednání s vlastníkem dotčené pozemní komunikace a se souhlasem Ministerstva vnitra, jde-li o dálnici, v ostatních případech se souhlasem Policie České republiky“. Tento postup musí být využit i u veřejně přístupných účelových komunikací (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2007, č. j. 6 Ans 2/2007 – 128, v němž je mimo jiné stanoveno, že: „Přestože tedy zákon o pozemních komunikacích definuje pevné překážky v § 29 odst. 1 pouze ve vztahu k dálnicím, silnicím a místním komunikacím, má tato úprava podle názoru Nejvyššího správního soudu širší platnost, a lze proto v mezích § 29 odst. 3 cit. zákona nařídit odstranění rovněž takových překážek, které byly neoprávněně umístěny na veřejně přístupné účelové komunikaci.“

Jelikož je nesporné, že předmětná cesta byla od počátku 50. let dvacátého století do roku 1998 kontinuálně využívána jako veřejně přístupná účelová komunikace, byly oba správní orgány zúčastněné na řízení povinny rozhodnout o odstranění pevných překážek, neboť byly na veřejně přístupnou účelovou komunikaci umístěny v rozporu s náležitou zákonnou procedurou, byť na základě souhlasného sdělení Obecního úřadu v Machově ze dne 19. 6. 2002, č. j. 265/2002, k ohlášení drobné stavby. Jednalo se totiž o omezení veřejné přístupnosti účelové komunikace bez toho, aby o ní rozhodl věcně příslušný správní orgán. Vzhledem k této skutečnosti jsou pak bezpředmětné jakékoliv odkazy na dobrou víru stavebníka.

Vzhledem k výše uvedenému žalobkyně navrhovala, aby krajský soud zrušil jak žalované rozhodnutí, tak i rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

II.

Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 22. 7. 2016. Jeho obsah žalobkyně a osoby zúčastněné na řízení znají, neboť jeho stejnopis jim byl krajským soudem v průběhu přezkumného řízení zaslán. Krajský soud proto považuje za nadbytečné jeho obsah podrobně rozvádět. Žalovaný v něm vyjádřil přesvědčení, že

se s veškerou podstatnou argumentací žalobkyně vypořádal, a proto nemá žalované rozhodnutí za nepřezkoumatelné. Pokud se některými námitkami nezabýval, pak těmi, co nemohly na rozhodnutí ve věci nic změnit. Jestliže tedy správní orgány uzavřely, že se nepodařilo zjistit právní povahu cesty, nebylo možné, aby se s ohledem na zásadu procesní ekonomie zabývaly otázkami dalšími, které nebyly způsobilé zvrátit tento výsledek řízení.

Žalovaný pokračoval s tím, že odkazuje na str. 3. – 5. žalobou napadeného rozhodnutí, neboť v této části dostatečně popsal důvody, které jej vedly k potvrzení prvostupňového rozhodnutí a k úvaze o tom, že se nepodařilo prokázat právní povahu předmětné cesty. K výtce žalobkyně, že nebyla vzata v potaz fotografie, na níž je zobrazen automobil, žalovaný uvedl, že tato fotografie nemůže přispět k posouzení otázky právní povahy předmětné cesty v roce 2002 a to mimo jiné i z důvodu, že tímto není doložena nutná komunikační potřeba (viz zmínka o podmínce stavebního povolení z roku 1996, která s předmětnou cestou jako takovou, která měla být užita k dopravě na staveniště, nepočítala a souhlas žalobkyně a jejího manžela s užitím cesty „přes les“) a dále není zřejmé, že uvedené vozidlo předmětnou cestu vůbec užilo, když se na místo mohlo dostat i za užití jiných cest. Žalovaný dále citoval z odůvodnění stavebního povolení následující: „Dne 6. 9. 1996 ústně sdělila pí. K., že pro příjezd ke stavbě bude užívat pozemky par. č. 1018 (vlastník obec Machov) popř. poz. par. č. 1025 (vlastník p. M. K.), vše k.ú. Bělý.“ Tzn., že bylo zjištěno a samotnou žalobkyni potvrzeno, že pro stavební úpravy domu č. p. 93 v osadě Řeřišný bude užito cesty jiné. Tuto jinou cestu (tzv. „cestu přes les“) označily za dostatečnou alternativu pro dopravní obsluhu nemovitostí ve vlastnictví žalobkyně i soudy v řízeních o návrhu na zřízení věcného břemene, spočívajícího v právu chůze a jízdy po pozemku parc. č. 623/7. Ze skutečnosti, že se toto řízení vůbec vedlo žalovaný dovozoval, že si žalobkyně nebyla vědoma toho, že jí svédčí právo užívat předmětnou cestu z titulu veřejně přístupné účelové komunikace.

Za rozhodující ze znaků charakterizujících veřejně přístupnou účelovou komunikaci označil nezbytnou komunikační potřebu, kterou se k roku 2002 nepodařilo prokázat. Tento stav přičetl k tíži žalobkyně a uzavřel, že existují-li důvodné pochybnosti o tom, že předmětná cesta byla v roce 2002 nezbytnou cestou k jejím nemovitostem, nezbylo, než rozhodnout tak, jak je uvedeno ve výroku žalovaného rozhodnutí. Závěry žalobkyně o nedostatečné alternativě v případě „cesty přes les“ měl za chybné s tím, že ji posuzovala k roku 2016, nikoli stavu, v jakém byla tato cesta před 14 lety. Znovu přitom zdůraznil, že soudy nevyhověly požadavku žalobkyně na zřízení věcného břemene na předmětné cestě primárně z důvodu, že shledaly jako dostatečnou alternativu právě v „cestě přes les“.

Žalovaný uzavřel s tím, že souhlas vlastníka předmětné cesty s veřejným užíváním by bylo možné dovodit. Správní orgány však nevyhověly žádosti žalobkyně proto, neboť se nepodařilo prokázat, že předmětná cesta naplňovala v roce 2002 nutnou komunikační potřebu, tedy jeden ze znaků nezbytných k tomu, aby byla veřejně přístupnou účelovou komunikací. A protože se nejedná v případě předmětné cesty o pozemní komunikaci, není možné, aby došlo k postupům podle ustanovení uváděných žalobkyní v žalobě.

Vzhledem k tomu žalovaný navrhoval žalobu zamítnout.

III. Jednání krajského soudu

Žalobkyně, žalovaný a osoby zúčastněné na řízení znají obsah žaloby, jakož i stanoviska žalovaného k ní, neboť všem těmto osobám krajský soud zaslal v průběhu přezkumného řízení jejich stejnopisy. Krajský soud proto považoval za nadbytečné jejich obsahy rozvádět nad rámec výše uvedeného.

Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“), a to bez nařízení jednání dle § 51 odst. 1 s.ř.s., když žalobkyně ani žalovaný se k výzvě o možnosti rozhodnout ve věci bez jednání ve lhůtě dvou týdnů od doručení této výzvy nevyjádřili. Krajský soud měl proto v souladu s citovaným ustanovením za to, že s rozhodnutím bez nařízení jednání souhlasí. O tom byli ve výzvě poučeni. Dospěl přitom k následujícím zjištěním a právním závěrům.

IV. Skutková zjištění a právní závěry krajského soudu

Vzhledem k rozsáhlosti žaloby a množství v ní uvedených námitek, často obecného rázu, respektive bez uvedení jejich konkrétního vlivu na zákonnost přezkoumávaného rozhodnutí (viz již např. první žalobní bod s výčtem údajně nevypořádaných odvolacích námitek či odkazy na neúplné dokazování), považuje krajský soud předně za vhodné připomenout, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci může na určitou námitku reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitně - vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zvláště u velmi obsáhlých podání, jako je tomu i v dané věci, až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivity a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán, či následně správní soud, vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13).

Zároveň je nutné dodat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13, dostupný na www.nssoud.cz). Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „...není porušením práva

na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. nález ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 - 50, bod 17). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. bod 24. nálezu z 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl: „Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok.“), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.

K tomu lze ještě uvést, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamená, že krajský soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19).

Předmětem soudního přezkumu byla rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobkyně o odstranění pevných překážek – konkrétně dvou železných kůlů, plotu a vysázených smrků, umístěných v místě odbočení z komunikace na pozemku parc. č. 698/1 na cestu na pozemku parc. č. 627/3 v kat. území Bělý, kterou podala u Městského úřadu Police nad Metují dne 17. 8. 2012. Žalobkyně ji odůvodnila v podstatě tím, že uvedené překážky brání veřejnému užívání cesty, jak podrobně rozvedla v žalobě. Oprávněnost svého tvrzení odůvodňovala okolnostmi, z nichž dovozovala, že parcela č. 627/3 v kat. území Bělý má povahu veřejně přístupné účelové komunikace a že pevné překážky byly povoleny postupem zcela mimo pravomoci obecního úřadu Machov a mimo meze zákona. Podle ní je totiž z podaného ohlášení zcela evidentní záměr stavebníka (vlastníka předmětného pozemku) omezit veřejnou přístupnost sporné cesty (viz strana sedmá žaloby nahoře). S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2007, č. j. 6 Ans 2/2007-128, a skutečnost, že parcela č. 627/3 v kat. území Bělý byla užívána jako veřejně přístupná účelová komunikace od padesátých let dvacátého století, přičemž k omezení její veřejné přístupnosti (motorovými vozidly) zákonnou procedurou nedošlo, dovozovala, že správní orgány zúčastněné na řízení byly povinny rozhodnout o odstranění uvedených pevných překážek podle § 29 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích.

Krajský soud nejprve stanovil předmět přezkumu, jímž je rozhodnutí vydané v řízení vedeném dle § 29 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v němž byla posuzována oprávněnost umístění překážek na cestě na pozemku parc. č. 627/3 v kat. území Bělý. K ověření správnosti tvrzení žalobkyně zkoumal, jaký úřední postup předcházel jejich povolení a realizaci.

K tomu bylo nezbytné opřít se o příslušnou právní úpravu zákona o pozemních komunikacích a stavebního zákona účinnou k okamžiku přivolení obecního úřadu Machov s provedením uvedených překážek, tedy ke dni 19. 6. 2002, kdy tento úřad vydal pod č. j. 265/2002 *Sdělení k ohlášení drobné stavby* (oněch žalobkyní tvrzených překážek), respektive zjistit oprávněnost tohoto orgánu veřejné správy k jeho vydání.

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění platném ke dni 19. 6. 2002, vymezoval výkon státní správy ve věcech pozemních komunikací, pokud jde o obce, v § 40 odst. 5 následovně:

„Obce

- a) rozhodují o zařazení pozemní komunikace do kategorie místních komunikací a o vyřazení místní komunikace z této kategorie,
- b) projednávají přestupky ve věcech místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací podle tohoto zákona a podle zvláštního předpisu,
- c) **vykonávají působnost silničního správního úřadu ve věcech místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací,**
- d) **vykonávají působnost speciálního stavebního úřadu ve věcech místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací, pokud jsou podle zvláštního předpisu (zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu /stavební zákon/, /ve znění pozdějších předpisů) pověřeny výkonem funkce obecního stavebního úřadu.“**

Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), stanovil v § 124, ve znění platném do 31. 12. 2002, toto:

„§ 124

(1) Okresní úřad může na žádost obce, která není stavebním úřadem a má podmínky pro odborné rozhodování o stavebně technických záležitostech, určit, že obec bude vykonávat tuto část pravomoci stavebního úřadu:

- a) vydávat stavební povolení na stavební úpravy jednoduchých staveb, pokud nejde o kulturní památky,
- b) určovat, zda jí ohlášené drobné stavby, stavební úpravy a udržovací práce (§ 55 odst. 2 a 3), s výjimkou stavebních úprav a udržovacích prací na kulturních památkách, vyžadují stavební povolení, a v těchto případech stavební povolení vydávat,
- c) **přijímat ohlášení**, popřípadě vydávat povolení informačních, reklamních a propagačních zařízení a nařizovat jejich odstranění,

d) přijímat ohlášení lhůty, do kdy bude odstraněna drobná stavba a informační, reklamní a propagační zařízení (§ 88 odst. 5),

e) kolaudovat stavby a jejich změny, ke kterým vydala stavební povolení,

f) zabezpečovat výkon státního stavebního dohledu (§ 98 až 104).“

V přezkoumávané věci ohlásil J. Š. obecnímu úřadu v Machově drobnou stavbu oplocení (resp. ohrazení) severní strany pozemku parc. č. 627/3 v kat. území Bělý s tím, že na něm budou osazeny dřevěné kůly bez dalších výplní tak, aby průchod pro turisty a cykloturisty po značené turistické stezce byl zachován. Uvedl, že pro případ nutného vjezdu motorové techniky bude jeden ze sloupků osazen volně. Obecní úřad v Machově na ně reagoval *Sdělením k ohlášení drobné stavby* ze dne 19. 6. 2002, č. j. 265/2002, kterým je vzal na vědomí. K pravomoci obecního úřadu Machov přijímat ohlášení staveb se vyjádřil prvoinstanční správní orgán na straně třetí rozhodnutí ze dne 8. 1. 2016, č. j.: 2016/91/OV/JUS/1, takto:

„Správní úřad dále konstatuje, že předmětné překážky byly v roce 2002 povoleny Obecním úřadem v Machově, který byl v té době podle zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění, příslušným stavebním úřadem k vydání sdělení k ohlášené stavbě. Podle ustanovení § 40 odst. 5 písm. c) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění účinném k datu vydání sdělení k ohlášení drobné stavby (kolů), v této době Obecní úřad Machov vykonával působnost silničního správního úřadu ve věcech místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací v obci Machov. Z uvedeného vyplývá, že souhlasné sdělení k ohlášené drobné stavbě – k osazení kolů – vydal stejný orgán, který v té době byl příslušný k výkonu agendy silničního správního úřadu a měl věc řádně posoudit. Současný stav předmětné cesty, který správní úřad posuzuje, je stejný jako stav v roce 2012, kdy se správní úřad stal příslušným správním úřadem v předmětné věci.“

Žalobkyně nezpochybnila uvedenou pravomoc obecního úřadu Machov žádným relevantním způsobem, neboť se v tomto směru omezila pouze na obecné konstatování, že „jakékoli povolení umístění pevné překážky tímto postupem bylo zcela mimo pravomoci uvedeného úřadu a mimo meze zákona, neboť z ohlášení je zcela evidentní záměr stavebníka omezit veřejnou přístupnost sporné cesty, a přesto se k tomu vyjadřoval (avšak ani nevydal žádné správní rozhodnutí) správní orgán, který nebyl příslušným silničním správním úřadem...“. Neopřela svá tvrzení o příslušnou právní úpravu upravující tyto otázky pravomoci k roku 2002, kdy obecní úřad Machov akceptoval zmíněné ohlášení, nezpochybnila je v kontextu výše uvedeného § 124 odst. 1 stavebního zákona č. 50/1976 Sb., což bylo samozřejmě zásadní s ohledem na presumpci správnosti správních aktů. Obiter dictum krajský soud k této otázce ještě uvádí, že vyhláškou bývalého Okresního úřadu Náchod OkÚ – RVV/5/1993, o stanovení územních obvodů pověřených obecních úřadů v okrese Náchod a vymezení územních obvodů a věcné působnosti některých dalších obecních úřadů, která nabyla účinnosti dne 1. 7. 1993, byl zařazen obecní úřad Machov mezi jiné obecní úřady s rozšířenou územní a věcnou působností, a to s přihlédnutím k § 22 zákona o obcích č. 367/1990 Sb., o obcích, v platném znění, podle něhož „Obce v přenesené působnosti vykonávají státní správu v rozsahu, ve kterém ji podle zvláštních

zákonů vykonávaly místní národní výbory, popřípadě městské národní výbory třetí kategorie, do počátku účinnosti tohoto zákona. Obce v přenesené působnosti plní dále úkoly na jednotlivých úsecích státní správy v rozsahu, který stanoví zvláštní zákony.“

Na základě *Sdělení k ohlášení* byl J.Š. oprávněn ohlášený záměr uskutečnit, neboť mu byl povolen! A to k tomu příslušným orgánem veřejné správy, když obec Machov (její obecní úřad) byla ze zákona (viz výše § 40 odst. 5 písm. c/ zákona o pozemních komunikacích) jednak silničním správním úřadem ve věcech veřejně přístupných účelových komunikací, jakož i speciálním stavebním úřadem ve věcech veřejně přístupných účelových komunikací a ohlašovaných staveb na nich (viz výše § 40 odst. 5 písm. d/ zákona o pozemních komunikacích a § 124 odst. 1 stavebního zákona č. 50/1976 Sb.). V působnosti obecního úřadu Machov tedy bylo v roce 2002 předmětné překážky (kúly) povolit, respektive udělat si o jejich významu pro dopravní komunikační systém v území před vydáním *Sdělení k ohlášení* k tomu potřebné úsudky, včetně úvahy o povaze cesty na parcele č. 627/3 v kat. území Bělý.

Na věci by se ale nic nezměnilo ani v případě, že by bylo zmíněné *Sdělení k ohlášení* nezákonné. K uvedeným situacím, spojeným často se vznikem neočekávaných poměrů, se totiž vyjádřil již Nejvyšší správní soud na straně šesté uprostřed rozsudku ze dne 25. 6. 2009, č. j. 7 As 10/2009-86, následujícím způsobem:

„V důsledku takto vzniklého souhlasu mohou jistě vzniknout stavby, jejichž vznik by jinak, v řádném stavebním řízení či v řádném režimu ohlašovacím, nebyl připuštěn. Může k tomu dojít např. záměrnou nečinností stavebního úřadu v důsledku ilegální koordinace postupu mezi stavebníkem a příslušným pracovníkem stavebního úřadu. Takovým neblahým důsledkům však lze v případech, kdy dochází k ohrožení života a zdraví osob nebo zvířat, bezpečnosti, životního prostředí anebo majetku třetích osob, čelit postupem podle ust. § 129 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, který v tomto smyslu poskytuje dostatečně účinný a pružný nástroj k ochraně výše uvedených hodnot. Navíc ilegální koordinace postupu mezi stavebníkem a příslušným úředníkem bude mít nezřídka povahu jednání naplňujícího znaky trestného činu, takže i hrozba odsouzení za trestný čin bude napomáhat prevenci takových nežádoucích jednání. (-) Zabránění zneužití musí být docíleno v první řadě řádným výkonem veřejné správy (zejména průběžnými a účinnými vnitřními kontrolními mechanismy uvnitř orgánů s působností na úseku povolování staveb) a dále doplňkovými mechanismy jako hrozbou trestních nebo jiných zákonných sankcí a případným uplatněním zákonem stanovených mechanismů následné nápravy (§ 129 stavebního zákona).“

I nezákonný souhlas, přivolení stavebního úřadu ke stavební činnosti, je tedy nutno mít za platný, dokud není odstraněn. V rámci správního soudnictví se touto eventualitou pak zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010 – 76, a konstatoval v něm toto:

„Obnovení stavu před zásahem lze dosáhnout tak, že soud přikáže správnímu orgánu, je-li to možné, postupovat ve vztahu k nezákonnému souhlasu dle § 156 odst. 2 spr. ř. Objektivní možnost či nemožnost příkazu k obnovení stavu před zásahem, vysloveného v soudním rozhodnutí a adresovaného správnímu orgánu, posuzuje soud v souladu s § 87 odst. 1 s. ř. s. na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; toliko v případě, že soud pouze určuje (deklaruje), zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového

a právního stavu, který tu byl v době zásahu. Rozsudek soudu tedy nebude obsahovat výrok týkající se případného obnovení stavu před zásahem v případech, kdy zrušení napadeného souhlasu stavebního úřadu, byť byl soudem shledán nezákonným, nebude ze skutkových či právních důvodů zcela zjevně možné. V ostatních případech však soud nezkoumá a závazně nehodnotí splnění dále uvedených podmínek pro výsledek postupu správního orgánu podle § 156 odst. 2 spr. ř., neboť by tím nahrazoval předem správní orgán v jeho věcné kompetenci.

Vzhledem k užití § 156 odst. 2 spr. ř. je zapotřebí brát zřetel na přiměřené použití ustanovení hlavy IX. části druhé spr. ř. o přezkumném řízení. V § 94 odst. 4 spr. ř. je obsažena ochrana dobré víry žadatele. I když dojde správní orgán k závěru, že rozhodnutí (v daném případě souhlas) bylo vydáno v rozporu s právním předpisem, pokud by byla újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla některému účastníkovi, který nabyl práva z rozhodnutí (souhlasu) v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu, správní orgán přezkumné řízení zastaví, resp. vydaný souhlas nelze zrušit. Správní orgán musí při postupu dle § 156 odst. 2 spr. ř. také **zkoumat, zdali jsou** pro případné zahájení přezkumu či v jeho rámci pro následné zrušení vydaného souhlasu **zachovány zákonné lhůty**. Pouze při respektování těchto zákonných podmínek je možné vydaný nezákonný souhlas usnesením zrušit.“ K tomu třeba dodat, že po 15 letech od vydání *Sdělení k ohlášení* všechny lhůty k odstranění pro jeho nezákonnost uplynuly.

Krajský soud dále konstatuje, že nepovažuje otázku povahy veřejně přístupné účelové komunikace za jednu pro vždy danou, neměnnou, ani nesdílí názor žalobkyně, že by o změně způsobu jejího nového (jiného) užívání (ve směru omezení rozsahu jejího užívání, jako je tomu v dané věci) muselo být vždy rozhodováno dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Žalobkyně v přezkoumávané věci postrádá takové rozhodnutí, a proto se domnívá, že je pozemková parcela č. 627/3 v kat. území Bělý stále tou veřejně přístupnou účelovou komunikací, kterou byla od 50. let minulého století. Podle názoru krajského soudu však může dojít ke změně povahy účelové komunikace i bez takového rozhodnutí, nezávisle na vůli zainteresovaných subjektů, a to např. v důsledku ztráty znaků charakterizujících veřejně přístupnou účelovou komunikaci (o tom ještě dále). Ostatně ani žalobkyně nespojuje existenci veřejně přístupné účelové komunikace jen se změnami právními, ale i změnami skutkovými a ani ona sama nepředložila na podporu svého tvrzení žádné správní rozhodnutí, které by pozemkové parcele č. 627/3 v kat. území Bělý přisoudilo statut veřejně přístupné účelové komunikace. A nelze se tomu ani podívat, neboť ten je dán komunikacím přímo zákonem (viz v žalobě dokola zmiňovaný § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, podle něhož 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), takže o tom, má-li posuzovaná pozemní komunikace takovýto charakter, se žádné konstitutivní rozhodnutí nevzdává. O jeho naplnění uváží přímo správní orgán v rámci řízení, v němž je tato otázka nastolena, přičemž v přezkoumávané věci šlo o otázku předběžnou. Před stejnou otázkou stál i obecní úřad Machov v době před vydáním *Sdělení k ohlášení*.

Lze tak v první řadě uzavřít, že citované *Sdělení k ohlášení* bylo vydáno k tomu příslušným správním orgánem v roce 2002, že došlo k jeho materiální realizaci a že k

datu vydání tohoto rozsudku uběhly všechny lhůty, v nichž by je bylo možno pro případný rozpor se zákonem zrušit (odstranit). Žalobkyně se přitom mohla proti *Sdělení* bránit přinejmenším postupem dle § 156 odst. 2 správního řádu.

Žalobou napadená rozhodnutí, jimiž byla zamítnuta žádost žalobkyně o odstranění pevných překážek (obě rozhodnutí správních orgánů tvoří jeden celek), jsou výsledkem správního řízení vedeného podle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích. Podle žalobkyně byly oba správní orgány povinny rozhodnout o odstranění pevných překážek, neboť „byly na veřejně přístupnou účelovou komunikaci umístěny v rozporu s náležitou zákonnou procedurou“, za kterou žalobkyně považovala absenci postupu dle § 29 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích.

Ustanovení § 29 odst. 1 až 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění platném ke dni 22. 4. 2016, kdy rozhodl ve věci žalovaný, stanovilo toto:

„Pevné překážky

(1) Na vozovkách, dopravních ostrůvcích a krajnicích dálnice, silnice a místní komunikace mohou být umístěny pouze dopravní značky a zařízení kromě zábradlí, zrcadel a hlásek; ostatní předměty tvoří pevnou překážku.

(2) Pevnou překážku lze umístit na pozemní komunikaci pouze na základě povolení silničního správního úřadu vydaného po projednání s vlastníkem dotčené pozemní komunikace a se souhlasem Ministerstva vnitra, jde-li o dálnici a rychlostní silnici, v ostatních případech se souhlasem příslušného orgánu Policie České republiky. Povolení lze vydat pouze za předpokladu, že nebude ohrožena bezpečnost a plynulost silničního provozu a že žadatel o vydání povolení zajistí na svůj náklad všechna potřebná opatření.

(3) Pevné překážky, na jejichž umístění nebylo vydáno povolení, jsou jejich vlastníci povinni odstranit na svůj náklad ve lhůtě stanovené silničním správním úřadem. Po marném uplynutí stanovené lhůty je vlastník dálnice, silnice nebo místní komunikace oprávněn odstranit pevnou překážku na náklady jejího vlastníka.“

Byť v tomto ustanovení není zmínka o veřejně přístupné účelové komunikaci, krajský soud se ztotožňuje se žalobkyní v tom, že se vztahuje i na ni. Za situace, kdy ale byly žalobkyní označované překážky (kůly, když zmiňované smrky v žalobě se na tomto pozemku nenacházejí) umístěny na pozemku parc. č. 627/3 v kat. území Bělý se souhlasem příslušného silničního správního úřadu (viz výše), neobsahovalo a neobsahuje toto zákonné ustanovení žádný důvod, na jehož základě by bylo možné J. Š. nařídit jejich odstranění. Neobsahuje zákonný podklad, na jehož základě by bylo možno jmenovanému nařídit podle uvedeného zákonného ustanovení odstranění povolených „překážek“. I v tomto směru se tedy žalobkyně ve svých tvrzeních na straně dvanácté žaloby mýlila.

Jak je z odůvodnění žalovaného rozhodnutí a rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu zřejmé, stěžejním důvodem zamítnutí žádosti žalobkyně o odstranění překážek z parcely č. 627/3 v kat. území Bělý bylo zjištění, že tato parcela není veřejně přístupnou účelovou komunikací. Krajský soud tento závěr musí již na

tomto místě zpřesnit, a to v tom směru, že parcela č. 627/3 v kat. území Bělý není veřejně přístupnou účelovou komunikací způsobilou pro provoz motorových vozidel a tím ani pro příjezd k nemovitostem žalobkyně (k nemovitostem, na něž poukazuje). Prvoinstanční správní orgán se s otázkou povahy komunikace na parc. č. 627/3 velmi podrobně zabýval a vypořádal v rozhodnutí ze dne 8. 1. 2016, č. j. 2016/91/OV/JUS/1, na celkem 28 stranách.

S odkazem na výsledky vlastního šetření na místě v letech 2012, 2015 a současnému stavu, jakož i dokladů předložených žalobkyní (jejich výčet je uveden na str. 3 až 4 rozhodnutí), prvoinstanční správní orgán konstatoval, že na pozemku, o který jde, tedy parc. č. 627/3 v kat. území Bělý, je zřetelná pouze vyšlapaná pěšina s travním porostem, přičemž tuto cestu nelze v dnešní době označit jako pozemní komunikaci ve smyslu ustanovení § 2 zákona o pozemních komunikacích. Cestu, která byla na uvedeném pozemku dříve, označil za zaniklou. V současné době je tato cesta využitelná pouze chodci, cyklisty apod., doprava po ní motorovými vozidly je vyloučena nejen vzhledem ke stavu jejího povrchu (jde pouze o pěšinu), ale především pro rozpadlý kamenný most přes tok Židovky. Situace na místě je zřejmá z fotodokumentace nacházející se ve správním spisu a krajský soud se závěrem správních orgánů, že cesta po pozemku parc. č. 627/3 v kat. území Bělý není způsobilá k účelu, který žalobkyně sleduje, plně ztotožňuje.

Aby tomu totiž tak mohlo vůbec být, musela by vést po pozemku parc. č. 627/3 v kat. území Bělý dopravní cesta ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Z právní úpravy lze dovodit, že komunikace bude mít charakter účelové pozemní komunikace, a to ex lege, bude-li naplňovat zákonem vymezené pojmové znaky pozemní komunikace (§ 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích) a současně pojmové znaky účelové pozemní komunikace vymezené v § 7 odst. 1 větě první citovaného zákona (resp. v § 7 odst. 2 větě první). Současná judikatura spojuje úpravu nebo omezení veřejného přístupu na účelové komunikace s existencí jejich čtyř znaků, jimiž jsou plnění účelu podle zákona o pozemních komunikacích, její stálost a patrnost v terénu, souhlas vlastníka s obecným užíváním veřejnosti a nutná a ničím nenahraditelná komunikační potřeba.

Ze správního spisu je zřejmé, že v přezkoumávané věci nesplňuje parcela č. 627/3 přinejmenším znak své stálosti a patrnosti, když z mostku, po němž bylo možno při jízdě po pozemku parc. č. 627/3 v kat. území Bělý překonat vodní překážku, potok Židovku, a dostat se tak k nemovitostem žalobkyně, zůstalo jenom torzo. Tento stav trvá již cca 15 let, přičemž právě stavebnětechnický stav mostku neumožňuje jeho využití pro motorovou dopravu v rozsahu z dob dřívějších, jak je popisováno v žalobě. Potok Židovku lze po zbytku mostku překonat chodci, o tom nemůže být žádných pochyb. Stejně jako o tom, že za tohoto stavu nelze stanovit, že je parcela č. 627/3 veřejně přístupnou účelovou komunikací určenou pro motorová vozidla, když by vedla právě z pohledu tohoto typu dopravy od místní komunikace v podstatě nikam, respektive nenaplňovala by znaky veřejně přístupné účelové komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Nelze se proto divit, že prvoinstanční správní orgán neseznal uvedenou parcelu způsobilou k provozu motorových vozidel, ale jen jako pěšinu kužiti chodci a cyklisty. Samozřejmě i žalobkyní, její rodinou, jakož i jejími příbuznými a známými, prostě veřejností. S tímto způsobem využití předmětné parcely souhlasí i její vlastník. Za

tohoto stavu by ovšem bylo rovněž bezpředmětným nařizovat odstranění uvedených kolů, neboť tomuto provozu nijak nebrání. Lze je naopak považovat za přínosné, když brání vjezdu na pozemek č. 627/3 případným motorovým vozidlům, respektive jejich neukázněným řidičům, a to s ohledem na stanoviska Správy CHKO Broumovsko k dané věci. Ta totiž nesouhlasí s užíváním pozemku parc. č. 627/3 v k. ú. Bělý jako účelové komunikace pro provoz motorových vozidel. Podle tohoto orgánu je „Předmětný pozemek situován ve III. zóně přímo na hranici I. zóny odstupňované ochrany CHKO Broumovsko v k. ú. Bělý v osadě Řeřišný. Územní systém ekologické stability (ÚSES, § 4, odst. 1 zákona) je vymezen – funkční lokální biokoridor sleduje tok Židovky, přilehlé pozemky jsou jeho součástí. Významný krajinný prvek (VKP - § 4 odst. 2 zákona) je vymezen nivou toku a vlastním tokem Židovky. Ekostabilizační funkce VKP niva v okolí předmětného profilu je plně funkční, stejně tak tok v předmětné lokalitě. Pozemek p.č. 627/3 v k.ú. Bělý navazuje na vymezené lokální biocentrum. Toto biocentrum je evidovanou lokalitou s výskytem řady zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů s hodnotou opravňující vyhlásit maloplošné chráněné území. Dále je pozemek charakterizován jako území rašeliníšť, pramenišť, hydrofilních až mezofilních trávníků. Předmětné pozemky jsou lokalizovány na území ptačí oblasti Broumovsko (SPA), která je součástí soustav NATURA.“

Dále dle Správy CHKO Broumovsko „...má tento pozemek přírodní charakter, přímo navazuje na velmi cenné území s nejvyšším stupněm ochrany. Pozemek sám je situován ze své větší části v nivě a lze zde předpokládat i výskyt zvláště chráněných druhů rostlin (např. bledule jarní) a živočichů (zmije obecná), stejně jako na okolních pozemcích. Využití pozemku jako příjezdovou komunikaci by si vyžádalo zásadní zásahy do výše zmíněného území a nelze ani vyloučit poškození zvláště chráněných druhů. Přístup k pozemkům, pro něž by komunikace sloužila, je v současné době řešen stávající obecní komunikací z druhé strany toku. Jedná se o veřejně přístupné účelové komunikace na p.p.č. 1018 a p.p.č. 1025 v k.ú. Bělý. Správa CHKO Broumovsko doporučuje i nadále využívat tyto pozemky.“

Stojí rovněž za zmínku, že předmětnou účelovou komunikaci není možné bez dalšího využívat pro provoz motorových vozidel, neboť se nachází v území chráněné krajinné oblasti Broumovsko. (viz § 26 odst. 1 písm. c/ zákona o ochraně přírody a krajiny, ve kterém je uvedeno: „Na celém území chráněných krajinných oblastí je zakázáno vjíždět a setrvávat motorovými vozidly a obytnými přívěsy mimo silnice a místní komunikace a místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody, kromě vjezdu vozidel orgánů státní správy, vozidel potřebných pro lesní a zemědělské hospodaření, obranu státu a ochranu státních hranic, požární ochranu a zdravotní a veterinární službu“). Lze tak shrnout, že Správa CHKO Broumovsko souhlasí pouze se současným využitím této cesty pro pěší a cyklisty, neboť tímto využitím nedochází ani ke zřízení ani ke zrušení účelové komunikace v souladu se zákonem o ochraně přírody a krajiny. Rovněž tyto skutečnosti odůvodňují ve svém souhrnu nejen bezpředmětnost odstranění předmětných kolů, ale navíc i jejich preventivní funkci z hlediska ochrany přírody a krajiny.

Třeba zdůraznit, že nenaplnění byť jen jednoho z výše uvedených znaků veřejně přístupné účelové komunikace má za následek, že ten který pozemek nemůže nabýt povahu takovéto komunikace. Za toho stavu proto bylo bezpředmětným zabývat se dalšími námitkami žalobkyně, dalšími znaky veřejně přístupné účelové komunikace vztahujícími se k pozemkové parcele č. 627/3 v kat.

území Bělý. Již jen dosavadní výsledky soudního přezkumu totiž jednoznačně prokázaly, že v dané věci nebyly dány důvody k odstranění žalobkyní označených překážek.

Lze tedy shrnout, že předmětem řízení bylo rozhodnutí, jímž byla zamítnuta žádost žalobkyně o odstranění pevných překážek z pozemkové parcely č. 627/3 v kat. území Bělý, a to v souvislosti s jejím zřejmým zámyslem, používat tento pozemek pro účely příjezdu ke svým nemovitostem. Tak jako v minulosti, jak podrobně popsala v žalobě. Kladla přitom opakovaně otázku, jak mohl pozemek parc. č. 627/3 v kat. území Bělý ztratit svůj statut veřejně přístupné účelové komunikace. Dílčím způsobem přitom na ni odpověděla v samotné žalobě (viz strana pátá nahoře a strana devátá žaloby dole), a to v souvislosti s poškozením mostku přes potok Židovku (k tomu již výše). Kdy k této skutečnosti přesně došlo a kdo je vlastníkem tohoto mostku, to krajský soud ze správního spisu nezjistil. Žalobkyně sama uvádí, že k poškození mostku došlo asi v roce 2002. Přitom již v roce 1996 vzala bez dalšího na vědomí, že při stavebních úpravách svého domu bude využívat cesty „přes les“. Dokud však nebude stavebnětechnický stav mostku umožňovat bezpečný přejezd potoka motorovými vozidly, do té doby nebude ani možno prohlásit pozemkovou parcelu č. 627/3 v kat. území Bělý za veřejně přístupnou účelovou komunikaci tomuto provozu způsobilou. V tomto směru je skutkový stav věci stále stejný minimálně od roku 2002 až doposud. Překážky, o které jde, proto nemohou být přinejmenším od roku 2002 ani v rozporu s účelem obecného užívání pozemku parc. č. 627/3 v kat. území Bělý jako veřejně přístupné účelové komunikace, k němuž je objektivně způsobilá. Celé řízení však nebylo prvotně o tom, kudy se bude žalobkyně dostávat ke svým nemovitostem, nýbrž o odstranění povolených pevných překážek na zmíněné pozemkové parcele, k čemuž se krajský soud vyjádřil výše.

Vzhledem k výše uvedenému proto krajský soud uzavřel, že žaloba je nedůvodná, a proto ji ve výroku I. tohoto rozsudku podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

V. Náklady řízení

Žalobkyně nebyla úspěšná ve věci, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a pokud jde o žalovaného, nebylo zjištěno, že by mu nějaké náklady řízení vznikly (viz § 60 odst. 1 s. ř. s.). Vzhledem k tomu bylo rozhodnuto o nákladech řízení ve výroku II. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Osoby zúčastněné na řízení mají podle § 60 odst. 5 s.ř.s. právo na náhradu jen těch nákladů, které by jim vznikly v souvislosti s plněním povinností, které by jim soud uložil. Žádné takové náklady osobám zúčastněným na řízení nevznikly (viz výrok III. tohoto rozsudku).

Poučení:

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 nejbližší 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.

Hradec Králové 28. únor 2017

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Bc. Alena Poláková