



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Karla Ulíka a Mgr. Josefa Straky ve věci

žalobkyně: **Kinn Tord s. r. o.**
sídlem Branická 213/53, Praha
zastoupená JUDr. Petrou Krejčovou, advokátkou
sídlem Chrpová 2202/23, Praha

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, Praha

za účasti **a) M. K.**
b) M. K.
oba bytem X
oba zastoupeni Mgr. Petrem Maršálkem, advokátem
sídlem Stará Cesta 676, Vsetín

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 6. 2019, č. j. 008400/2019/KUSK-DOP/Svo

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. R.

III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Průběh správního řízení

1. Dne 9. 4. 2018 žalobkyně požádala Městský úřad Benešov (dále jen „městský úřad“) o vydání rozhodnutí podle § 142 zákona č. 500/2004, správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), že na pozemcích parc. č. X, X a X, vše k. ú. T. N. S. (dále „předmětné pozemky“), se nachází veřejně přístupná účelová komunikace.
2. V žádosti uvedla, že je výlučným vlastníkem pozemků parc. č. X, X a X, vše k. ú. T. N. S., přičemž jediná přístupová cesta k těmto nemovitostem vede přes předmětné pozemky. Dále popsala, kudy přístupová cesta vede a vyjádřila se k naplnění znaků existence veřejně přístupné účelové komunikace.
3. Dne 15. 6. 2018 se ve věci konalo ústní jednání spojené s ohledáním na místě.
4. Rozhodnutím ze dne 1. 11. 2018, č. j. MUBN/130093/2018/VÝST (dále jen „rozhodnutí městského úřadu“), městský úřad žádost žalobkyně o vydání rozhodnutí deklarujícího veřejně přístupnou účelovou komunikaci na předmětných pozemcích zamítl. Městský úřad vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 10. 3. 2016, č. j. 7 As 252/2015 - 25, na jehož podkladě přistoupil k ověření toho, zda
 - a) existuje stálá a v terénu patrná dopravní cesta určená k užití vozidly nebo chodci,
 - b) tato cesta spojuje jednotlivé nemovitosti pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí,
 - c) vlastník pozemku souhlasil s obecným užíváním cesty jako pozemní komunikace, a
 - d) je dána nutná komunikační potřeba.
5. Ke znaku a) konstatoval, že je mu z úřední činnosti i z ohledání na místě známo, že na předmětných pozemcích se nachází cesta, která není již mnoho let využívána veřejností k chůzi ani k jízdě. Cesta byla v době místního šetření nepevněná s převážně travnatým povrchem. Cesta je ohraničená sousedními pozemky. O nepoužívání cesty svědčí i okolní vegetace, která vyrůstá přímo na těchto pozemcích či zasahuje do průjezdního profilu. Cesta je na první pohled ohraničená a v terénu patrná. Patrnost lze doložit i historickým snímkem z roku 1953. Znak a) tedy byl splněn, což ani nikdo nerozpíral.
6. Ke znaku b) městský úřad uvedl, že cesta na předmětných pozemcích spojuje jednotlivé pozemky a nemovitosti, včetně pozemků žalobkyně a následně další pozemky vedoucí k železničnímu koridoru a železničnímu přechodu P5694, který je však určen pouze pro pěší. Ani naplnění tohoto definičního znaku nikdo nezpochybňoval.
7. Ke znaku c), tedy k souhlasu vlastníka nemovitosti, městský úřad konstatoval, že výslovný souhlas s užíváním vlastníky udělen nebyl. Dále se zabýval tím, zda nebyl souhlas vysloven konkludentně. Městský úřad uvedl, že předmětnou cestu dlouhá léta již nikdo nevyužívá, a to z toho důvodu, že okolní pozemky (parc. č. X, parc. č. st. X, parc. č. X a parc. č. st. X)

mají své vlastní přístupy přímo ze silnice č. II/106 a pozemky parc. č. X, X a X (ve vlastnictví žalobkyně) doposud nikdo neměl potřebu využívat a léta byly nechány ladem. Cesta nezpřístupňuje žádný atraktivní cíl, který by mohla veřejnost využívat. Na pozemcích zpřístupňovaných touto cestou se nenachází žádné sídlo nebo provozovna. Není zde potřeba jízdy hasičů, záchranné služby apod. Není tedy splněn znak veřejnosti. K otázce souhlasu pak městský úřad konstatoval, že aby veřejná cesta vznikla na základě konkludentního souhlasu, nepostačuje pouhá teoretická možnost veřejného užívání, ale veřejnost cestu musí reálně užívat. V této věci došlo k vyjádření tzv. kvalifikovaného nesouhlasu, a to umístěním ocelové závory nejpozději v roce 1995, což dokládá rozhodnutí Okresního úřadu Benešov ze dne 10. 7. 1995. Přítomnost závory umístěné přibližně v roce 1994 potvrdil M. K. (který byl spoluvlastník pozemku parc. č. X). Vlastníci předmětných pozemků tedy v minulosti učinili kroky k vyjádření tzv. kvalifikovaného nesouhlasu.

8. K naplnění znaku d) se městský úřad již nevyjadřoval, neboť konstatoval nenaplnění znaku veřejnosti a souhlasu vlastníku, a proto žádost zamítl.
9. Žalovaný odvolání žalobkyně proti rozhodnutí městského úřadu zamítl shora označeným rozhodnutím ze dne 13. 6. 2019 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Žalovaný konstatoval, že předmětná cesta je v terénu viditelná, ale zároveň je patrné, že není užívána vozidly ani chodci. Jde o pozemky mezi ploty, které sice dříve mohly sloužit jako cesta, avšak dnes jsou udržovány vlastníky pouze pro jejich potřebu, neboť v další návaznosti cesta již udržována není a je zarostlá vegetací. Cesta dále vedla po pozemku parc. č. X k dnešnímu mostnímu objektu. Dle žalovaného předmětná cesta naplňuje znaky dle § 2 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, a také dle § 7 odst. 1 téhož zákona, neboť umožňuje dopravní spojení jednotlivých nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi.
10. Žalovaný dále konstatoval, že nebylo prokázáno, že by byla cesta využívána v režimu obecného užívání, tedy neomezeným okruhem uživatelů, tím spíše, že je cesta na svém vjezdu od roku 1994 opatřena trvale uzamčenou závorou. Závora byla navíc osazena, aby veřejnému užívání bránila, tudíž nelze ani dovodit, že by byl dán konkludentní souhlas s užíváním. Dle vyjádření k podanému odvolání byla závora osazena, aby zabránila přístupu na pozemek parc. č. X novému majiteli tohoto pozemku, který začal k přístupu na něj využívat předmětné pozemky. Do té doby byla využívána jiná přístupová cesta. Z uvedeného je zřejmé, že ačkoliv v minulosti mohla cesta sloužit veřejnosti, její význam postupem let pravděpodobně zanikl a v době, kdy byl pozemek parc. č. X přeprodán, předmětné pozemky již jako veřejně přístupná účelová komunikace nesloužily. Účelové komunikace ze své povahy vznikají a zanikají na základě poptávky po nutnosti jejich užívání, tudíž nelze konstatovat, že pokud nějaká cesta sloužila jako veřejně přístupná účelové komunikace v minulosti, musí tento status nést nepřetržitě. Jelikož k zamezení přístupu došlo před 25 lety a nikomu to nevadilo, lze konstatovat, že pozemky opravdu nejsou a po celou tuto dobu nebyly užívány v režimu obecného užívání. Žalovaný pro doplnění uvedl, že v současné době jde skutečně o jediný přístup k pozemku žalobkyně, tudíž podmínka nutné komunikační potřeby by byla naplněna. K odvolacím námitkám žalovaný mj. uvedl, že žalobkyně nepředložila žádný důkaz o tom, že by právní předchůdci rodiny Kaňkových udělili i třeba konkludentní souhlas.

Shrnutí žaloby

11. Žalobkyně podala proti napadenému rozhodnutí žalobu podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), jíž se domáhala jeho zrušení a také zrušení rozhodnutí městského úřadu.
12. Žalobkyně nesouhlasí, že by nebyly splněny definiční znaky veřejně přístupné účelové komunikace, konkrétně souhlas vlastníka komunikace. Žalobkyně namítá, že cesta vznikla nejpozději v roce 1953, jak vyplývá z historických snímků na portálu CENIA. Závora byla umístěna až v roce 1995. Cesta tedy byla užívána „od nepaměti“ a až v roce 1995 byl souhlas s užíváním odejmut. Žalovaný vůbec neřešil, zda vlastník mohl po tak dlouhé době kvalifikovaně vyjádřit svůj nesouhlas s užíváním cesty, resp. zda měl správní orgán k takovému nesouhlasu přihlížet. Z judikatury přitom plyne, že aktivní jednání vlastníka pozemku by mělo nastat v momentě, kdy pozemek objektivně začne být užíván jako veřejně přístupná účelová komunikace. Později vyslovený nesouhlas již nemůže na veřejném charakteru komunikace ničeho změnit. Souhlas přitom může být dán i konkludentně – absencí aktivního bránění v užívání komunikace. Souhlas předchozího vlastníka přechází na vlastníka pozdějšího. Je tedy zřejmé, že nesouhlas byl sice jasné vyjádřen, ale není možné k němu přihlížet, když byl vyjádřen až po více než 40 letech užívání cesty jako veřejně přístupné účelové komunikace. Tyto skutečnosti vyplývají též z katastru nemovitostí, kde byl až do ledna 2019 uveden u předmětných pozemků způsob využití „ostatní komunikace“ a z územního plánu, kde jsou předmětné pozemky vymezeny jako „plochy dopravní infrastruktury - silniční doprava“.
13. Žalobkyně dále nesouhlasí s podpůrným argumentem žalovaného, že cesta nemůže sloužit nikomu jinému než žalobkyni, a tudíž chybí znak veřejnosti. Žalobkyně přitom poukazuje na svá dřívější podání, v nichž namítala, že dotčená komunikace zpřístupňuje nejen pozemky v jejím vlastnictví, ale také představuje přístupe pro Správu železniční dopravní cesty ke správě a údržbě železničního přechodu P5694 a přilehlé železniční tratě. Dále jde o jedinou přístupovou cestu k pozemkům parc. č. X a X.
14. Dle žalobkyně je rovněž naplněn poslední znak nezbytné komunikační potřeby. Tato podmínka byla splněna, neboť neexistuje žádná alternativa přístupu k nemovitostem ve vlastnictví žalobkyně.

Vyjádření k žalobě

15. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že v důsledku umístění závory v roce 1994 přestala být cesta užívána „obecným užíváním“ neurčitým okruhem uživatelů. Žalobkyně podala žádost o určení až 4. 8. 2018, kdy do té doby byl k pozemkům parc. č. X, X a X užíván jiný pěší přístup. Sama žalobkyně v podání ze dne 29. 6. 2018 potvrdila možnost alternativního přístupu. Bylo na žalobkyni, aby prokázala, že předmětné pozemky nepřetržitě užívala v plném rozsahu dopravní cesty. Jak městský úřad, tak žalovaný dovodili, že podmínka souhlasu vlastníka pozemku s veřejným užíváním nebyla splněna. Žalovaný poukázal na to, že se žalobkyně může domáhat zřízení tzv. nezbytné cesty prostřednictvím žaloby v občanskoprávním řízení. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout.

Replika žalobkyně

16. Žalobkyně v replice zdůraznila, že neexistuje alternativní přístup skrze železniční přejezd, jelikož cesta přes něj není určena pro vozidla. Pěšina umožňuje v délce cca 100 metrů průchod pouze jednoho člověka. Dále konstatovala, že pokud vznikne účelová komunikace, je její právní status závazný i pro budoucí majitele pozemku, kteří nejsou oprávněni komunikaci ze své vůle uzavřít. K nesouhlasu vlastníka vyjádřeného po více než 40 letech užívání cesty jako veřejně přístupné účelové komunikace nebylo tedy možné přihlížet.

Posouzení věci soudem

17. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
18. Soud rozhodl o žalobě bez jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně ani žalovaný k výzvě soudu nesdělili, že by s projednáním věci bez jednání nesouhlasili. Jejich souhlas se tak podle citovaného ustanovení presumuje.
19. Dle ustálené judikatury správních soudů veřejně přístupná účelová komunikace vzniká při současném naplnění čtyř znaků:
- a) patrnost a stálost cesty v terénu,
 - b) spojení pozemků s veřejnou komunikací,
 - c) souhlas vlastníka s obecným užíváním účelové komunikace a
 - d) nutná komunikační potřeba
- (viz např. rozsudky NSS ze dne 3. 12. 2020, č. j. 1 As 347/2020 - 49, odst. 27, ze dne 10. 3. 2016, č. j. 7 As 252/2015 - 25, nebo ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 32/2012 - 42, č. 2826/2013 Sb. NSS).
20. Jak je či byl pozemek zanesen v katastru nemovitostí či v územním plánu, není z hlediska vzniku a existence veřejně přístupné účelové komunikace rozhodující (srov. rozsudky NSS ze dne 15. 11. 2007, č. j. 6 Ans 2/2007 - 128, a Nejvyššího soudu ze dne 13. 10. 2011, sp. zn. 22 Cdo 1733/2009).
21. V nyní posuzované věci správní orgány konstatovaly, že první dva znaky veřejně přístupné účelové komunikace byly naplněny. Nebyl však udělen souhlas vlastníka s obecným užíváním, tedy nebyla naplněna podmínka c).
22. Žalobkyně oproti tomu namítá, že v minulosti byl dán konkludentní souhlas s obecným užíváním, neboť cesta byla užívána od nepaměti, což dokládá historický snímek z roku 1953. Nesouhlas s užíváním byl projevěn až v roce 1995 umístěním závory. Dle žalobkyně však vlastník předmětných pozemků nemohl po tak dlouhé době užívání cesty nesouhlas vyslovit, přičemž souhlas předchozího vlastníka přechází na jeho právní nástupce.

23. Soud v první řadě konstatuje, že skutečnost, že je na fotografii z roku 1953 patrná cesta na předmětných pozemcích ještě neznámá, že šlo až do umístění závoru v roce 1994 či 1995 o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, respektive že tato cesta byla vlastníkem pozemků věnována obecnému užívání. Skutečnost obecného užívání komunikace by prokazovaly žalobkyní zmiňované fotografie, pokud by zaznamenávaly, že se na dané cestě v různých obdobích pravidelně pohybovaly rozličné osoby odlišné od vlastníků, a že tedy cesta skutečně byla užívána širokou veřejností. Stejně tak by v tomto ohledu byly relevantní svědecké výpovědi pamětníků. Skutečnost využívání cesty veřejností až do umístění závoru v roce 1994 či 1995 však nelze ze spisových podkladů dovodit. Naopak z vyjádření M. K. a E. Č. vyplývá, že rodina K. přistoupila k umístění závoru na pozemku parc. č. X právě proto, že přes předmětné pozemky začali v roce 1994 či 1995 jezdit noví vlastníci pozemku parc. č. X. Tímto jednáním K. byl jasně vyjádřen tzv. kvalifikovaný nesouhlas s užíváním této cesty. Žalobkyně sice tvrdí, že tato cesta byla užívána od nepaměti, ale skutečnost, že by cesta přes předmětné pozemky byla řadu let do roku 1994 či 1995 neomezeně užívána neurčitým okruhem třetích osob, což by skutečně svědčilo o minimálně konkludentně uděleném souhlasu s jejím veřejným užíváním, z ničeho prokazatelně nevyplývá. Byť jistým vodítkem může být způsob evidence pozemků v katastru či v územním plánu, nejedná se o důkaz dokládající existenci veřejně přístupné účelové komunikace, včetně uděleného souhlasu (srov. výše odst. 20). Judikatura přitom zdůrazňuje, že v případě pochybností o existenci souhlasu je třeba rozhodnout ve prospěch vlastníka a ochrany jeho vlastnického práva (viz např. rozsudky NSS ze dne 9. 11. 2011, č. j. 9 As 55/2011 - 141; ze dne 19. 4. 2017, č. j. 2 As 282/2016 - 54, odst. 23; či ze dne 25. 7. 2019, č. j. 9 As 159/2019 - 41, odst. 24). Soud také připomíná, že i pokud snad cestu v minulosti do umístění závoru užíval určitý omezený okruh osob, ještě to nesvědčí o souhlasu vlastníka s veřejným užíváním cesty, neboť takový souhlas musí být udělen ve vztahu k užívání cesty širokou veřejností (viz např. rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2015, č. j. 6 As 213/2015 - 14, odst. 8 a 10–11).
24. Soud dále konstatuje, že i v případě, že by bylo prokázáno, že vlastník předmětných pozemků souhlas s obecným užíváním v minulosti, tedy před umístěním závoru, vyslovil, a na místě skutečně v druhé polovině 20. století existovala veřejně přístupná účelová komunikace, nebyl by tehdy (ať už výslovně či konkludentně) udělený souhlas relevantní pro posouzení nynější věci, jak soud následně vysvětlí.
25. Ve věci není sporné, že cesta přes předmětné pozemky byla v roce 1994 či 1995 osazena závorou. To potvrzuje též ve správním spise založené rozhodnutí Okresního úřadu Benešov ze dne 10. 7. 1995. Z tohoto rozhodnutí vyplývá, že rodina K. osadila vstup na pozemek parc. č. X kovovou závorou, která byla uzamčena visacím zámkem. Okresní úřad Benešov v rozhodnutí dospěl k závěru, že předmětnou závoru je třeba považovat za mechanickou překážku tvořící zábranu proti vjezdu na předmětné pozemky v soukromém vlastnictví a prvostupňové rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 14. 3. 1995, kterým bylo nařízeno její odstranění, zrušil. Závěrem rozhodnutí Okresní úřad Benešov konstatoval, že vlastníci pozemků, jichž se zamezení průjezdu přes pozemek parc. č. X dotýká, budou muset usilovat o zajištění příjezdu k vlastním pozemkům především občanskoprávní cestou, například pronájmem předmětných pozemků, uzavřením dohody o zřízení věcného břemene anebo soudní cestou.

26. Ze spisu nevyplývá, že by od té doby byla závora někdy odstraněna a cesta přes předmětné pozemky byla, byť po sebekratší dobu, používána veřejností v režimu obecného užívání. Jak již bylo výše zmíněno, M. K. a E. Č. naopak k odvolání žalobkyně uvedli, že do roku 1994 nebylo třeba používat předmětné pozemky k přístupu na pozemek parc. č. X, neboť tento pozemek byl vlastněn stejnou osobou, která vlastnila pozemek parc. č. X, přes který byl pozemek č. X přístupný. V roce 1994 odprodal původní vlastník pozemek parc. č. X jiným osobám, kterým ale neumožnil přístup přes pozemek parc. č. X, což tyto nové vlastníky vedlo k tomu, že začali používat k příjezdu předmětné pozemky. To vedlo rodinu K. k tomu, že na předmětné pozemky umístila zmíněnou závoru, čímž byl vyjádřen nesouhlas jejich s užíváním jako komunikace.
27. Proto i kdyby cesta přes předmětné pozemky byla před umístěním závory využívána v režimu obecného užívání, tak minimálně od roku 1994 či 1995 toto užívání přestalo být realizováno. Ze spisových podkladů přitom neplyne, že by závora byla umístěna protiprávně a že by se kdokoliv od té doby domáhal obecného užívání cesty přes předmětné pozemky. Až teprve v roce 2018 žalobkyně podala žádost o deklaraci veřejně přístupné účelové komunikace. Soud má za této situace za to, že i kdyby do roku 1994 či 1995 veřejně přístupná účelová komunikace na předmětných pozemcích existovala, došlo od té doby k jejímu zániku.
28. Jak konstatoval NSS v rozsudku ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 - 64, „*tak jako účelová komunikace za určitých okolností přirozeně vzniká, stejně tak přirozeně může dojít i k jejímu zániku, přestože samotný způsob zániku účelové komunikace ze zákonné úpravy účelových komunikací výslovně nevyplývá. Ze samotné povahy účelové komunikace plyne, že k jejímu zániku není zapotřebí žádného rozhodnutí a tato skutečnost není ani nikde evidována. K zániku účelové komunikace dochází především tak, že zanikne účel, pro nějž vznikla, např. zanikla nemovitost, kterou účelová komunikace obsluhovala nebo účelová komunikace přestala plnit nutnou komunikační potřebu, neboť zde byla jiná alternativní přístupová cesta k nemovitosti. Pokud účelová komunikace zanikla, nelze se v budoucnu jednostranně domáhat její existence (obnovení), např. s odkazem na vyznačení účelové komunikace v katastrální mapě, nebo proto, že pamětníci dosvědčí, že se v minulosti takto užívala, apod. Již jednou zaniklá účelová komunikace může být obnovena (znovu zřízena) pouze tak, že dojde opět k naplnění všech čtyř, příp. pěti, výše zmíněných znaků, zejména musí být dán opětovně souhlas jejího vlastníka, jenž se mohl v mezidobí změnit. V těchto případech nelze vycházet z judikatury, dle které jednou udělený souhlas přechází na právní nástupce vlastníků pozemků, na nichž vedla účelová komunikace, protože došlo k zániku její existence. Faktem je, že souhlas s veřejným užíváním účelové komunikace je skutečně neodvolatelný, avšak pouze do doby, dokud jsou naplněny další definiční znaky veřejně přístupné účelové komunikace. Když však účelová komunikace zanikne, například když (bez protiprávního zásahu) vyjde z užívání, tj. dlouhodobě zanikne v terénu, nebo jestliže vznikne jiná, reálně bez významných obtíží použitelná alternativa (být ne nezbytně srovnatelně kvalitní) a vlastník doposud věnovaných pozemků již dále s jejich užíváním nesouhlasí, (nová) účelová komunikace nevznikne (obdobně srov. též rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 5. 5. 2016, č. j. 48 A 7/2015 - 140, publ. pod č. 3440/2016 Sb. NSS).“ (odst. 89; zdůraznění doplněno krajským soudem).*
29. I pokud tedy na předmětných pozemcích existovala veřejně přístupná účelová komunikace, nepochybně vyšla od roku 1994 či 1995 z užívání. Pokud se nikdo jejího veřejného užívání

od té doby nedomáhal, nebylo příslušnými orgány konstatováno, že by závora na ně byla umístěna protiprávně, a současně cesta přes předmětné pozemky nebyla téměř 25 let veřejností využívána, sotva mohla po celou dobu od roku 1994 či 1995 splňovat podmínku nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby (resp. slovy nálezu Ústavního soudu ze dne 15. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 2942/10, podmínku potřeby).

30. Za této situace je třeba chránit pokojný stav, který zde v době rozhodování žalovaného trval téměř čtvrt století. K tomu lze odkázat na rozsudek NSS ze dne 30. 5. 2019, č. j. 8 As 254/2018 - 59, podle něhož **„při rozhodování o určení existence účelové komunikace správní orgány vychází z pokojného stavu, který je v místě dán. Znemožnit deklaraci účelové komunikace tak např. není možné tím, že vlastníci pozemků cestu přehradí v souvislosti s podáním návrhu na vydání deklaratorního rozhodnutí. Je třeba souhlasit se stěžovatelkou v tom, že existující veřejně přístupná účelová komunikace nemůže zaniknout jednostranným svévolným aktem některého z vlastníků dotčených pozemků (jejich nástupců), čemuž ostatně přisvědčuje i výše citovaná judikatura. O takovou situaci se však v dané věci nejednalo, neboť jak plyne ze správního spisu (viz shora citované relevantní závěry), překážky byly na danou cestu umísťovány již mnoho let (cca od roku 2000), a to v podstatě za obecného souhlasu všech dotčených subjektů, přičemž ani stěžovatelka proti tomu nic nenamítala, což je s podivem, pokud je tato skutečnost konfrontována s jejím nynějším tvrzením, že se jedná o jedinou možnou a způsobilou přístupovou cestu k jejímu pozemku. Ze správního spisu ani z jejích tvrzení neplyne, že by tomu bylo jinak. Ostatně stěžovatelka v žalobě ani kasační stížnosti nezpochybňuje ani závěry správních orgánů o tom, že se na umístění překážek na některé z předmětných pozemků sama podílela. Jelikož ani nikdo jiný dle správního spisu a dostupných tvrzení proti umísťování překážek po celou dobu nic nenamítal a neinicioval např. ani řízení o odstranění překážek, jednoznačně došlo plynutím času ke vzniku pokojného stavu, který byl rozhodný pro vydání rozhodnutí. Jak výslovně předpokládá i komentářová literatura, účelová komunikace zaniká stejným způsobem, jakým vzniká. Jestliže tedy vzniká živelně, naplněním čtyř znaků vyplývajících ze zákona a judikatury, zaniká rovněž živelně za situace, kdy některý ze znaků odpadne (viz komentář k § 18 v ČERNÍN, K. a kol. Zákon o pozemních komunikacích. Komentář. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Dostupné v systému ASPI). V daném případě šlo o jasně vyjádřený dlouhodobý nesouhlas vlastníků dotčených pozemků, který měl podobu obecného konsensu o nevyužívání daných pozemků jako komunikace, tedy nebyl svévolným bráněním veřejnosti v užívání dané komunikace (není zřejmé, že proti tomu kdokoliv brojil) a jeho důsledkem byl vznik pokojného stavu, který bylo třeba v daném řízení zohlednit.“** (odst. 24; zdůraznění doplněno krajským soudem; srov. též rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 1. 12. 2017, č. j. 46 A 139/2015 - 53, zejm. odst. 31–32, s jehož závěry se následně ztotožnil NSS v rozsudku ze dne 20. 12. 2018, č. j. 7 As 412/2017 - 40).
31. V této věci nastala obdobná situace jako v rozsudku NSS č. j. 8 As 254/2018 - 59. Cesta byla v roce 1994 či 1995 vlastníky jednoho z pozemků osazena překážkou, která znemožnila užívání této cesty. Proti tomuto kroku nikdo dlouhá léta nebrojil (například iniciováním zmíněného řízení o odstranění této překážky), nelze tak říci, že by šlo ze strany vlastníka pozemku, který závora na svém pozemku umístil, o svévolné bránění veřejnosti v užívání komunikace. Proto, i kdyby cesta do té doby splňovala znaky veřejné prospěšné účelové komunikace (což však soud nemá za prokázané, viz výše), tak v mezidobí nepochybně vyšla z užívání a přestala naplňovat znaky veřejně přístupné účelové komunikace, už jen proto, že nepředstavovala nutnou a ničím nenahraditelnou

komunikační potřebu, když jí nikdo dlouhá léta nevyužíval a ani se jejího užívání nedomáhal.

32. Jak vyplývá z výše citovaného rozsudku č. j. 2 As 337/2016 - 64, v minulosti zaniklá veřejně přístupná účelová komunikace může být ve stejném místě znovu obnovena, ale to předpokládá, že opět budou naplněny všechny její znaky, včetně nově uděleného souhlasu. Judikatura, o kterou se opírá žalobkyně ohledně souhlasu předchozího vlastníka, není za této situace aplikovatelná, jak výslovně uvádí citovaný rozsudek.
33. Ze spisu nevyplývá, že by takový souhlas, ať už výslovný či konkludentní, byl po zániku veřejně přístupné účelové komunikace v návaznosti na umístění závory v roce 1994 či 1995 dán, což žalobkyně ani netvrdí. Soud tak souhlasí se správními orgány, že není splněna podmínka souhlasu vlastníka s veřejným užíváním cesty na předmětných pozemcích. Z tohoto důvodu správní orgány rozhodly správně, když žádosti žalobkyně o deklaraci veřejně přístupné účelové komunikace nevyhověly.
34. Napadené rozhodnutí tedy při soudním přezkumu v rozsahu žalobních námitek obstálo. Protože soud nezjistil ani žádné vady, k nimž by byl povinen přihlídnout i bez námítky, zamítl žalobu jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
35. O nákladech řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Žalovanému, který byl ve věci úspěšný, žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
36. Osobám zúčastněným na řízení soud nepřiznal náhradu nákladů řízení, neboť jim nebyla v řízení uložena žádná povinnost a soud neshledal ani okolnosti hodné zvláštního zřetele pro přiznání náhrady nákladů (§ 60 odst. 5 s. ř. s.). Soud si je vědom toho, že osobám zúčastněným na řízení nebyla v rámci přípravných úkonů zaslána žaloba k vyjádření, nicméně za situace, kdy soud žalobu zamítá, a rozhoduje tedy v jejich prospěch jakožto vlastníků pozemku, na němž měla být veřejně přístupná účelová komunikace deklarována, má za to, že není nutné tento nedostatek *pro forma* napravovat, a tím dále soudní řízení prodlužovat.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

Praha 10. května 2021

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu