



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobců: **a) Ing. J. P., b) D. P., c) L. P.**, všichni zast. JUDr. Ing. Miroslavem Noskem, advokátem se sídlem Havlíčkova 690/11, Tábor, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2017, č. j. 120/2017-120-STSP/3, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Z. A., DiS., a II) J. A., III) V. A., a IV) Z. A.**, osoby zúčastněné na řízení III) a IV) zast. osobou zúčastněnou na řízení I), v řízení o kasační stížnosti žalobců a), b) a c) proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 9. 2019, č. j. 57 A 88/2018 - 84,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobkyně c) **se zamítá.**
- II. Řízení o kasační stížnosti žalobců a) a b) **se zastavuje.**
- III. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- IV. Žádná z osob zúčastněných na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V projednávaném případě je řešeno, zda cesta splňuje znaky veřejně přístupné účelové komunikace – konkrétně znak nutné komunikační potřeby.

[2] Spor se týká ocelové závory na pozemku Z. A. a J. A. [osoby zúčastněné na řízení I) a II)], která přehrazuje cestu sloužící k napojení nemovitostí Ing. J. P. a L. P. [žalobci a) a c)] na místní komunikaci a která jim znemožňuje své nemovitosti řádně užívat. Proto tito žalobci podali dne 7. 3. 2012 žádost k Městskému úřadu v Jáchymově na odstranění pevné překážky na účelové komunikaci.

[3] Žádosti městský úřad vyhověl, nicméně v odvolacím řízení bylo toto rozhodnutí zrušeno Krajským úřadem Karlovarského kraje a věc vrácena k dalšímu řízení. Následně

městský úřad znovu nařídil závoru odstranit. To bylo krajským úřadem v meritu aprobováno a rozhodnutí bylo potvrzeno. Obě tato rozhodnutí následně zrušil Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 30. 9. 2014, č. j. 57 A 19/2013 - 217, a věc vrátil městskému úřadu k dalšímu řízení.

[4] Na základě podnětu všech žalobců rozhodl krajský úřad o převzetí projednávání věci podle § 131 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění do 30. 6. 2017, a následně žádost zamítl. Ministerstvo dopravy (zde žalovaný), jako odvolací orgán, odvolání žalobců proti rozhodnutí krajského úřadu zamítlo a rozhodnutí potvrdilo. Krajský soud následně žalobu zamítl, neboť shledal, že nejsou naplněny dva pojmové znaky veřejně přístupné účelové komunikace – souhlas vlastníka komunikace s obecným užíváním a nutná komunikační potřeba.

II. Obsah podání účastníků řízení

II.a Kasační stížnost

[5] Žalobci (dále jen „stěžovatelé“) napadají rozsudek krajského soudu kasační stížností s jedinou námitkou – a to nesouhlasem se závěrem o nenaplněnosti znaků veřejně přístupné účelové komunikace.

[6] Stěžovatelé uvádí čtyři znaky veřejně přístupné účelové komunikace, odkazují na judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, a jsou přesvědčeni, že v dané věci je splněn i třetí a čtvrtý znak (souhlas vlastníka a naléhavá komunikační potřeba).

[7] K souhlasu vlastníka (třetímu znaku) uvádějí, že tento nemusí být výslovný, postačí mlčky (např. nerušené užívání po několik desetiletí). Jakmile účelová komunikace vznikne, nemůže být vůlí vlastníka zrušena, a jednou daný souhlas zavazuje všechny budoucí vlastníky. Následně konstatují, že z dokazování před správními orgány vyplynulo, že vznik cesty lze datovat mezi 60. léta 20. století a rok 1989. Naopak neexistuje jediný důkaz podkládající nesouhlas vlastníků v minulosti. V takovém případě je tento definiční znak naplněn. Stěžovatelé se proto neztotožňují se závěrem krajského soudu, že se nepodařilo jednoznačně odpovědět na otázku udělení souhlasu.

[8] Naplnění čtvrtého znaku předpokládá nutnou komunikační potřebu. Ta je dle stěžovatelů dána tehdy, je-li cesta nezbytná pro dopravní obsluhu či obhospodařování nemovitostí. Dále je tomu tak i tehdy, pokud sice existuje jiný přístup k nemovitostem, ovšem za horších podmínek (delší, horší terén, nemožnost využít automobil apod.). Právě to je problematické v projednávané věci, neboť nemovitosti stěžovatelů jsou sice cca 15 metrů od místní komunikace, ale zároveň v cca 2 metry vysokém svahu. Přístup tak existuje po schodišti, což nepovažují za alternativu.

[9] Za alternativu nepovažují ani další přístup po lesní cestě z blízké silnice, neboť tato cesta je delší, užší, svažitá, klikatá a prochází ochranným pásmem přírodních léčivých zdrojů, takže na ní není možné jezdit motorovými vozidly.

[10] Stěžovatelé tak zastávají názor, že předmětná cesta je veřejně přístupnou komunikací a navrhuje zrušit rozsudek krajského soudu, stejně jako obě rozhodnutí správních orgánů.

II.b Vyjádření žalovaného

pokračování

[11] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

II.c Vyjádření osob zúčastněných na řízení I) a II)

[12] Z. A. a J. A. ve svém vyjádření uvedli, že k pozemkům stěžovatelů bezprostředně přiléhá místní komunikace a že pro příjezd „až ke vchodu“ nemají v zákonech oporu. Ke čtvrtému znaku uvedli, že stěžovatelé ve svých podáních záměrně zamlčují, jakým způsobem se dostávají ke svým objektům vozidly, jak dopravují domů otop či jak po dobu deseti let jezdili do jejich domů hosté. Jejich snahu o zprůjezdnění vidí pouze v tom, že vlastní pozemek v zimě udržují.

[13] Dále poukázali na to, že krajský soud při místním šetření zjistil, že stěžovateli užívaná alternativa, existující minimálně od roku 1951, je v nejužším místě široká 2,7 metru. Správní soudy přitom ve své judikatuře dovodily, že alternativní přístup může být i horší kvality nebo delší. Zároveň osoby zúčastněné na řízení uvedly, že L. P. započala v září 2019 rekonstrukci střechy, kdy jí závora nepřekážela, ačkoliv v kasační stížnosti uvádí, že její odstranění požaduje mj. kvůli dovozu materiálu.

[14] K naplněnosti třetího znaku uvedli, že krajský soud správně zhodnotil nemožnost prokázat existenci souhlasu. V případě pochybností je pak nutné se přiklonit na stranu majitele pozemku. Ani tento znak tak není splněn.

II.d Zpětvzetí kasační stížnosti žalobců a) a b)

[15] Ing. J. P. a D. P. v průběhu řízení uvedli, že svoji nemovitost prodali, a proto berou kasační stížnost zpět.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[16] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobami k tomu oprávněnými, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatelé jsou zastoupeni advokátem [§ 102 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dál jen „s. ř. s.“)]. Poté přistoupil k přezkumu rozsudku krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[17] Kasační stížnost není důvodná.

III.a K existenci nezbytné komunikační potřeby a alternativní cesty

[18] Nejvyšší správní soud neshledal, že by v projednávaném případě existovala nezbytná komunikační potřeba, která je jedním ze znaků veřejně přístupné účelové komunikace.

[19] Otázka nezbytné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby představuje podmínku proporcionality omezení vlastnického práva vlastníka pozemku, na kterém se komunikace nachází, a které je garantované čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Zjednodušeně řečeno, existují-li jiné způsoby, jak dosáhnout sledovaného cíle (zajištění komunikačního spojení nemovitostí), aniž by došlo k omezení vlastnického práva, je třeba dát před omezením vlastnického práva přednost těmto jiným způsobům (srov. nález Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06, bod 34.; nebo nejnověji např.

rozsudek NSS ze dne 15. 1. 2021, č. j. 5 As 57/2019 - 53, odst. [44] a judikaturu tam citovanou).

[20] Judikatura Nejvyššího správního soudu k tomu dodává, že při hodnocení nutné komunikační potřeby je nezbytné zkoumat, zda alternativní dopravní cesta zajišťuje plnohodnotné komunikační spojení dotčených nemovitostí, zda je alternativní veřejně přístupná účelová komunikace udržovaná, průjezdná i při špatném počasí a v zimním období, vhodná pro nezbytný obslužný provoz většími vozidly (např. popeláři, fekální vůz, dovoz paliva, hasiči, vůz záchranné služby apod.) (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2010, č. j. 5 As 3/2009 - 76).

[21] V projednávaném případě, jak už poznamenal krajský soud (bod 24. napadeného rozsudku) a jak vyplývá z ortofotomap (složka č. 19 správního spisu), pozemky stěžovatelů přímo přiléhají k místní komunikaci ve vlastnictví obce. V takovém případě nemá Nejvyšší správní soud pochyb, že ta představuje možnost dosáhnout sledovaného cíle bez omezení vlastnického práva osob zúčastněných na řízení, přičemž současně odkazuje na podrobné odůvodnění rozhodnutí krajského soudu a závěry místního šetření ze dne 25. 9. 2019, se kterými se ztotožňuje. Opačné rozhodnutí by představovalo disproporční zásah do jejich vlastnických práv (obdobně srov. např. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 18. 2. 2021, č. j. 55 A 65/2018 - 73, bod 23. a 24.).

[22] Nic na tom nemění ani skutečnost, že ke zmíněné místní komunikaci přiléhají pozemky stěžovatelů cca 2 metry vysokým svahem, ve kterém jsou vybudovány schody a není tak možné se dostat automobilem až ke vchodu. I přes tuto drobnou překážku je k pozemkům zajištěn přístup v souladu s citovanou judikaturou, jakkoliv za ztíženějších podmínek. Takto ztíženější přístup totiž také nepřeváží nad vlastnickým právem, neboť neznemožňuje se k nemovitostem dostat.

[23] Neexistence nezbytné komunikační potřeby v tomto případě obzvláště vyniká v kontrastu s ostatními případy, kdy naopak byla shledána. Tak tomu bylo např. v případě, kdy cesta byla jedinou bezpečnou pěší cestou k zastávce autobusu pro vlastníky nemovitostí v dané lokalitě a zároveň jedinou přístupovou cestou pro vozidla nad 4 tony (rozsudek NSS ze dne 19. 8. 2013, č. j. 4 As 89/2013 - 21, odst. [24]). Stejně tomu bylo v případě, kdy dopravní obsluhy nelze dosáhnout jiným způsobem, neboť žádná jiná komunikace v dané lokalitě neexistuje (rozsudek NSS ze dne 25. 7. 2018, č. j. 2 As 386/2017 - 39, odst. [23]) a případnému vzniku nové brání technické problémy (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 10. 12. 2020, č. j. 31 A 157/2019 - 62, bod 72. a 73.).

[24] Kasační námitka tak není důvodná.

III.b K existenci souhlasu

[25] Vzhledem k tomu, že znaky veřejně přístupné účelové komunikace musí být naplněny kumulativně a Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že čtvrtý znak není splněn, není již nutné se zabývat ostatními znaky. Případné naplnění třetího znaku by totiž nemělo na výsledek jakýkoliv vliv.

IV. Závěr a náklady řízení

[26] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost žalobkyně c) proto výrokem I) zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

pokračování

[27] Ve vztahu k výroku II) kasační soud uvádí, že podáním doručeným soudem dne 8. 11. 2019 vzali Ing. J. P. a D. P. svoji kasační stížnost zpět. Soud proto v tomto rozsahu řízení o kasační stížnosti zastavil.

[28] Výrok III) o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka c), která neměla ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení, žalovanému nevznikly náklady nad rámec úřední činnosti. Stěžovatelé a) a b) nemají právo na náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož předpisu, jelikož řízení o jejich kasační stížnosti bylo zastaveno.

[29] Vzhledem k tomu, že osobám zúčastněným na řízení nevznikly žádné náklady v souvislosti s plněním povinností uložených soudem, neboť jim žádné uloženy nebyly, není možné jim náhradu přiznat (§ 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož předpisu).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. ledna 2022

JUDr. Radan Malík
předseda senátu