



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně

Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové LL.M. a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobce: X
bytem X
zastoupen advokátem Mgr. Petrem Muchou
sídlem Štěpánská 540/7, Praha 2

proti

žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**
sídlem U Jezu 642/2a, Liberec 2

za účasti osob na řízení zúčastněných:

I. X
bytem X
II. J. C.
bytem X
III. P. D.
bytem X
IV. R. B.

bytem X
 zastoupen advokátkou Mgr. Kateřinou Zikmundovou
 sídlem Jiráskova 614, Česká Lípa
V. Obec Krompach
 sídlem Krompach 49

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 2. 2021, č. j. OD 500/2020-3/280.9/Hk
 KULK 7896/2021

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 2. 2. 2021, č. j. OD 500/2020-3/280.9/Hk KULK 7896/2021 se pro vady řízení zrušuje a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci k rukám Mgr. Petra Muchy, advokáta, na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osobám na řízení zúčastněným se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhal přezkumu shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Nový Bor, Odboru dopravy (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 9. 3. 2020, č. j. MUNO 12446/2020. Tímto prvostupňovým rozhodnutím bylo žalobci podle § 29 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), nařízeno, aby ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí odstranil pevnou překážku spočívající v umístění plotu, který je situován na hranici pozemků p. č. XA a XB, které jsou ve vlastnictví žalobce a pozemku p. č. XC ve vlastnictví Libereckého kraje, vše v k. ú. X, a který je proveden z dřevěných planěk zakotvených na ocelových sloupcích a osazených na zděné podezdívce, a to v délce 2,5 m před veřejně přístupnou účelovou komunikací na pozemku p. č. XA v k. ú. X. Současně byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady řízení v paušální výši 1 000 Kč.

II. Žaloba

2. Žalobce především namítal, že na pozemku p. č. XA v k. ú. X, resp. na pozemcích navazujících, se nenachází cesta, která by naplňovala znaky veřejně přístupné pozemní komunikace. Žalobci je tak ukládána povinnost a zasahováno do jeho vlastnického práva, ačkoli pro takový postup není zákonný důvod. Žalobce tvrdil, že se žalovaný vůbec nevypořádal s jeho argumentací a zcela nesprávně posoudil skutkový stav vyplývající ze správního spisu.
3. Žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 32/2012-42, a zdůraznil, že v rozhodné době, tj. v době provedení oplocení pozemku p. č.

XA, nesloužil uvedený pozemek a na něj navazující pozemky p. č. XD a XE v k. ú. X obecnému užívání. Z provedeného dokazování vyplynulo, že pozemek p. č. XA slouží pouze jako cesta pro přístup k budově č. e. X, která je součástí pozemku p. č. st. XF v k. ú. X. I když se hypoteticky lze po tomto pozemku a na něj navazujících pozemcích p. č. XD a XE dostat také k budově č. e. X, která je součástí pozemku p. č. st. XG, v k. ú. X, nelze hovořit o veřejném užívání, ale o ryze soukromém zájmu vlastníků budovy č. e. X, jimiž jsou navrhovatelé. Tomu odpovídá i skutečnost, že to nebyla veřejnost, která užívala pozemek p. č. XA, ale pouze, a to jen nahodile, paní K. jako předchozí vlastníka budovy č. e. X. Není možné, aby došlo k omezení vlastnického práva žalobce pouze z důvodu individuálních zájmů konkrétních osob. Pokud správní orgány vyhověly žádosti těchto osob, jednaly zjevně v rozporu s podmínkou proporcionality omezení vlastnického práva. Individuální zájmy navrhovatelů byly zaměněny za zájem veřejnosti a navrhovatelé namísto toho, aby svá případná práva uplatňovali prostředky soukromého práva, činí tak prostředky práva veřejného.

4. Závěr žalovaného, že na pozemcích (jejich částech) p. č. XA (k. ú. X), XD, XE, XH, XI (k. ú. X) účelová komunikace tvoří dopravní spojnici k objektům pro bydlení (budovám) č. e. X (p. p. č. st. XF), č. p. X (p. p. č. st. XG) a č. p. X (p. p. č. st. XJ, poznámka soudu: správně mělo být uvedeno XK) v k. ú. X i pozemkům na ně navazujícím je dle žalobce v rozporu s obsahem správního spisu, zejména výsledky místního šetření. Z provedeného dokazování je zřejmé, že ke dni 26. 7. 2013 pozemní komunikace tak, jak je popsána žalovaným, neexistovala. Tento závěr plyne zejména z toho, že nemohla existovat cesta, která by vedla po pozemku p. č. XE a která by pokračovala na pozemek p. č. XH, neboť k přehrazení domnělé účelové komunikace došlo vysázením smrků, v rozhodné době již vzrostlých, které musely být vysázeny nejpozději v roce 2009. Z listinných důkazů (dobových fotografií), které jsou součástí spisu, např. fotografie ze srpna 2011 a dubna 2012, plyne, že v místech, kde měla existovat domnělá účelová komunikace, žádná komunikace existovat nemohla, neboť se v těchto místech nacházely jednak smrky, ale také dřevěný plot. Z místního šetření dále vyplynulo, že neexistuje spojnice mezi pozemky p. č. XH a XI a tato nemohla existovat ani ke dni 26. 7. 2013. V době časově předcházející tomuto datu došlo na pozemku p. č. XI k provedení přístavby budovy č. p. X stojící na pozemku p. č. st. XK, v k. ú. X. Na pozemku p. č. XI se dále nachází udržovaná zahrada, což svědčí o tom, že na tomto pozemku nejméně po dobu deseti let žádná cesta být nemohla. Vlastník domu č. p. X se ke své nemovitosti dostává přes pozemky p. č. XL, v k. ú. X, a p. č. XM, v k. ú. X, nikoli přes pozemek p. č. XE, v k. ú. X. Vlastník budovy č. p. X se na tuto svou nemovitost dostává přes pozemek p. č. XM, v k. ú. X, a pozemek p. č. XN, v k. ú. X, nikoli přes pozemek p. č. XE v k. ú. X.
5. Pokud někdy existovala cesta s dopravním významem jdoucí přes pozemky p. č. XA, XD, XE, XH a XI, potom již dávno ztratila svůj dopravní význam a jako taková také zanikla. V této souvislosti žalobce odkazoval na stanovisko Veřejného ochránce práv, sp. zn. 1820/2004/VOP/ZS. K zániku cesty došlo i z důvodu, že jednotliví majitelé nemovitostí změnili své návyky, oplotili své nemovitosti, vysázeli stromy, přistavěli přístavky a celkově změnili způsob pohybu v dané lokalitě. Cesta končila před domem žalobce, dále byl jen travnatý pás, a to i na pozemku p. č. XE. Z napadeného rozhodnutí neplyne, proč by měl znak patrnosti v terénu naplnit právě travnatý pás či travnatý povrch. Zvláště pak za situace, kdy z řízení vyplynulo, že paní K. (původní vlastníka domu č. p. X) chodila přes travnatý povrch minimálně a k přístupu do své nemovitosti užívala alternativní cesty. Na tento travnatý povrch navíc již nenavazovalo nic, co by bylo možno podřadit pod znak

cesty. Tedy i při extenzivním výkladu, který by za znak patrnosti v terénu považoval travnatý pás, není možno za patrnou cestu v terénu dále považovat pozemky navazující na pozemek p. č. XE.

6. Z provedeného dokazování dále vyplynulo, že po předmětných pozemcích paní K. nejezdila vozidlem, neboť vozidlo neměla. Žalobce také opakovaně upozorňoval na skutečnost, že paní K. měla poštovní schránku umístěnou vždy na pozemku p. č. XO, v k. ú. X. Na stejném pozemku měla popelnici, neboť takto byl zajištěn odvoz komunálního odpadu formou nejkratší přístupové cesty z hlavní komunikace v obci. V případě chůze volila cestu přes pozemek p. č. XO a XM, v k. ú. X, neboť tato alternativa byla pro ni rychlejší. Vzhledem k uvedeným skutečnostem nemohl dát žalobce souhlas s užíváním svých pozemků jako cesty, neboť tyto pozemky jako cesta nebyly veřejností k dopravním účelům, ať už k jízdě či chůzi, užívány. S ohledem na faktický zánik historické účelové komunikace a také s ohledem na to, že jedinou osobou, které mohl být výjimečně udělen souhlas k užití pozemku žalobcem, byla paní K., nelze dovodit, že by žalobce vyslovil souhlas s obecným užíváním svých pozemků. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí také neplyne, že by tento souhlas udělili právní předchůdci žalobce. Jednání žalobce, které směřovalo k paní K., lze podřadit pod tzv. výprosu. Tento nástroj soukromého práva však žalobce do budoucna nezavazuje, natož aby jej zavazoval ke strpění obecného užívání svých pozemků veřejností. Pokud komunikace historicky zanikla předtím, než došlo k výstavě oplocení, nelze vycházet z případně udělených historických souhlasů.
7. Ohledně nutné komunikační potřeby žalobce namítal, že ze správního spisu vyplynuly alternativy přístupu, které jsou veřejně přístupnými účelovými komunikacemi. Vlastníci pozemků tvořících alternativní přístupy až do zahájení řízení o odstranění překážky užívání svých pozemků veřejností aktivně nebránili. Touto cestou se také od nepaměti chodilo do lesa. Správní orgány se navíc vůbec nevypořádaly s tím, že nově projevený nesouhlas směřoval toliko k jízdě a nikoli k chůzi. Pokud se žalovaný zabýval stavebnětechnickým stavem alternativních komunikací ke dni 10. 10. 2019, pochybil, neboť tento stav měl zkoumat ke dni 26. 7. 2013. To, že v rozhodné době bylo možné alternativní přístup užívat, nepochybně plyne z toho, že obě alternativy byly a stále jsou užívány vlastníky domů č. p. X a č. p. X. Žalovaný si vůbec nevyřešil otázku, jaký typ dopravy má cesta naplňující nutnou komunikační potřebu pojmout. Pokud není definován způsob užití, není možné ani posuzovat komunikační alternativy. S ohledem na povahu zpřístupňované nemovitosti jako rekreačního objektu by potřebu navrhovatelů plně uspokojil pěší přístup k domu č. p. X. Žalovaný se také vůbec nezabýval argumentací žalobce, který porovnal omezení vlastnických práv jednotlivých soukromých vlastníků při porovnání alternativních přístupů. Dle výpočtu žalobce veřejně přístupná účelová komunikace vedoucí v rámci alternativ po pozemcích p. č. XO a XM, v k. ú. X, a p. č. XN a XL, v k. ú. X, je co do zásahu do soukromého vlastnictví méně zatěžující než domnělá komunikace vedoucí po pozemcích žalobce.
8. Závěrem žalobce zdůraznil, že bez dalšího neplatí, že každá pozemní komunikace je určena k užití silničními a jinými vozidly. Stanovení délky, ve které má být pevná překážka odstraněna, je v rozporu se závěry o tom, k jakému účelu měla být tvrzená účelová komunikace v minulosti užívána. Za předpokladu, že pozemek p. č. XA měl dle správního orgánu I. stupně sloužit v minulosti k chůzi, je zcela nadbytečné, aby byl žalobce povinen odstranit část plotu jako pevné překážky ve stanovené délce, když pro bezpečnou chůzi,

tedy takovou, aby nedošlo k ohrožení života či zdraví, postačí délka mnohem menší, maximálně však 1 m.

9. Ze všech uvedených důvodů žalobce navrhoval, aby soud napadené rozhodnutí žalovaného i jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a žalobci nahradil náklady řízení.

III. Vyjádření žalovaného

10. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný plně odkázal na obsah napadeného rozhodnutí, neboť žalobní důvody jsou shodné s námitkami uplatněnými v průběhu řízení i v odvolání. Žalovaný navrhoval, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Vyjádření osoby na řízení zúčastněné R. B.

11. R. B. jako jeden z navrhovatelů konstatoval, že pozemek p. č. XA a navazující pozemek p. č. XD byl až do jeho prodeje žalobci ve vlastnictví obce Krompach. Spolu s pozemkem p. č. XE, který stále je ve vlastnictví obce Krompach a p. č. XH a p. č. XI tvořily komunikaci, byly přístupné veřejnosti a byly jako veřejný statek k užívání veřejností nejen určeny, ale i takto užívány. Dělo se tak rozhodně minimálně do doby výstavby pevné překážky, jejíž odstranění bylo napadeným rozhodnutím nařízeno. Rozhodně to bylo zřetelné za života paní K. (původní vlastník domu č. p. 19), která zemřela v roce 2011. O užívání cesty veřejností svědčí vyjádření vlastníků sousedních nemovitostí. Uživatelé cesty byli jak sousedé v obci, tak v minulosti doručovatel, prodejce uhlí či dřeva, pracovníci zdravotní služby.
12. Skutečnost, že se cesta z terénu postupně vytratila, je zapříčiněna jednáním žalobce, zbudováním pevného plotu. K argumentu, že v místě nemohla být cesta pro existenci vzrostlých smrků, pan R. B. uvedl, že z protokolu o vytvoření hranice pozemku a vytyčovacího náčrtu zpracovaného Ing. S. bylo zjištěno, že řada smrků byla vysázena mimo cestu p. č. XN a končila před cestou p. č. XE. Pokud bylo Ing. S. zakresleno umístění smrků částečně zasahujících do cesty p. č. XE, lze takový stav vysvětlit tak, že řada smrků končila před cestou p. č. XE, jak byla cesta v té době patrná v terénu. Z doložených fotografií stavu místa v srpnu 2011 a dubnu 2012 není patrné, zda oplocení při hranici pozemku p. č. XP a p. č. XG bylo souvislé i za vysázenými smrků v prostoru cesty p. č. XE, nebo zda bylo přerušené.
13. Pokud jde o alternativní přístupy vlastníků domů č. p. X a č. p. X k jejich nemovitostem, mají tito vlastníci na rozdíl od navrhovatelů možnost volby. Za situace, kdy již téměř před osmi lety došlo ke zbudování pevné překážky, vyřešili přístup ke svým nemovitostem tak, že začali využívat pro ně alternativní cestu. Rozhodně ale není pravdou, že by se vlastníci těchto domů po celou dobu dostávali ke svým nemovitostem alternativně, tj. nikoli přes pozemky p. č. XE a p. č. XD.
14. Pan R. B. nesouhlasil s tvrzením, že cesta před vznikem oplocení ztratila svůj dopravní význam a jako taková zanikla. Dále upozornil na skutečnost, že i když paní K. neměla vozidlo, byl dům za jejího života vozidly obsluhován. Bylo tam naváženo topivo, jezdila tam zdravotní služba a dojížděli za ní příbuzní. Tvrzení o umístění poštovní schránky a popelnice neodpovídá skutečnosti. Žalobce pozemek od obce kupoval nejen v situaci, kdy pozemek jako cesta sloužil a fungoval, ale také byl takto v katastru nemovitostí evidován. Spolu s pozemkem pak žalobce převzal práva a povinnosti k němu se vážící, tj. umožnit chůzi a jízdu.

15. Pokud žalobce porovnává plošné omezení jednotlivých alternativních cest, činí tak účelově. Žalobce totiž nepochopitelně zahrnul do vlastního omezení celou pozemkovou parcelu p. č. XB, v k. ú. X, o výměře 296 m², a dále pozemkovou parcelu p. č. XQ, v k. ú. X, o výměře 212 m², ačkoli přímé omezení se dotýká pouze pozemkových parcel p. č. XA, v k. ú. X, o výměře 29 m² a p. č. XD, v k. ú. X, o výměře 55 m².

V. Zjištění ze správního spisu

16. Správní orgán I. stupně byl usnesením žalovaného ze dne 15. 7. 2016 pověřen vedením řízení ve věci společného návrhu navrhovatelů J. B., R. B., J. Č. a I. P. na odstranění pevné překážky z potenciální účelové komunikace, která se má nacházet na pozemku p. č. XA, v k. ú. X, za účelem zajištění příjezdu k nemovitostem zapsaným na listu vlastnictví č. X pro k. ú. a obec X. Správní orgán I. stupně vydal ve věci dne 7. 10. 2016 rozhodnutí č. j. MUNO 47562/2016 OD, kterým byl návrh navrhovatelů zamítnut. Toto rozhodnutí bylo následně žalovaným zrušeno a věc vrácena správnímu orgánu I. stupně k novému projednání. I další rozhodnutí správního orgánu I. stupně ve věci ze dne 7. 2. 2018, č. j. MUNO 6439/2018, kterým nebylo nařízeno odstranění pevné překážky, bylo v odvolacím řízení zrušeno a věc byla vrácena správnímu orgánu I. stupně k novému projednání.
17. V rozhodnutí ze dne 9. 3. 2020, č. j. MUNO 12446/2020, správní orgán I. stupně nejprve konstatoval, že stavba oplocení je realizována na hranici pozemků p. č. XA a XB, které jsou ve vlastnictví žalobce, a pozemku p. č. XC ve vlastnictví Libereckého kraje, vše v k. ú. X. Oplocení je provedeno z dřevěných planěk ukotvených na ocelových sloupcích osazených na zděné podezdívce. Ve smyslu § 29 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích se dle správního orgánu I. stupně o pevnou překážku nepochybně jedná. Stavba byla realizována žalobcem na základě územního souhlasu s umístěním stavby oplocení, které vydal dne 16. 7. 2012 na základě žádosti stavebníka příslušný stavební úřad Městský úřad Cvikov - Stavební odbor. Správní orgán I. stupně se dále zabýval případnou existencí veřejně přístupné účelové komunikace posouzením jejích čtyř znaků. Ty zkoumal k době, kdy se navrhovatelé začali domáhat odstranění pevné překážky, tj. k 26. 7. 2013. Dle správního orgánu I. stupně je z obsahu spisového materiálu zřejmé, že v minulosti existovala na pozemcích p. č. XA, v k. ú. X, a na pozemcích p. č. XD, XE, XH, XI a XR, v k. ú. X, pozemní komunikace, která byla veřejně přístupná, a spolu s pozemkem p. č. XN, v k. ú. X v rozhodné době zajišťovala dopravní spojení k domům č. e. X, č. p. X, č. p. X, č. p. X a č. p. X v obci X, místní část X. Pokud jde o znak stálost a patrnost terénu, správní orgán I. stupně uvedl, že v době bezprostředně předcházející výstavbě oplocení ze silnice III/26839 vyúsťovala na pozemky p. č. XA a XB, v k. ú. X, cesta v podobě do terénu vyjetých kolejí, které za mostkem přes potok Svitavka, který je situován z části na pozemku p. č. XS, v k. ú. X a z části na pozemku p. č. XT, v k. ú. X, na pozemku p. č. XD, v k. ú. X, před vchodem do domu č. e. X na st. p. č. XF, v k. ú. X, zanikaly. Dále měly pozemky p. č. XD a XE, v k. ú. X, v době bezprostředně přecházející výstavbě oplocení travnatý povrch. Zesnulá majitelka domu č. p. X paní K. užívala cestu na pozemcích p. č. XD a XE, v k. ú. X, pouze pěšky a nelze tedy předpokládat, že chůzi budou v terénu vytvořeny viditelné koleje. Správní orgán I. stupně proto uzavřel, že na pozemcích p. č. XA a XB, v k. ú. X a na pozemcích p. č. XD a XE, v k. ú. X, je cesta patrná. Dle správního orgánu I. stupně existovaly v době bezprostředně předcházející výstavbě oplocení dvě potenciální alternativy přístupu nebo příjezdu k nemovitostem zapsaným na listu vlastnictví č. X pro k. ú. a obec X: 1) Po pozemku p. č. XO, v k. ú. X (vlastník O. A.), po lávce přes potok Svitavka a po pozemku p. č. XN, v k. ú. X (vlastník

P. D.), k nemovitostem navrhovatelů. Vzhledem k šířce pozemku p. č. XO (1,8 - 1,9 m) by tato alternativa umožňovala pouze pěší provoz. 2) Po pozemku p. č. XM, v k. ú. X (podíloví vlastníci J. C. a P. D.), po mostku přes potok Svitavka a po pozemcích p. č. XL (vlastník J. C.) a p. č. XN (vlastník P. D.), v k. ú. X, k nemovitostem navrhovatelů. Alternativa přístupu po pozemku p. č. XU, v k. ú. X, a po mostku přes potok Svitavka situovaný na pozemcích p. č. XV, v k. ú. X, a p. č. XZ a XAA, v k. ú. X, a dále po pozemcích p. č. XR, XI a XH, v k. ú. X, již není reálná. Komunikace byla odchýlena od původní trasy, zasahuje do soukromých pozemků a na pozemcích p. č. XH a XI jsou umístěny stavby (pergola, veranda a plechová kůlna). K alternativě ad 1) správní orgán I. stupně uvedl, že vlastníci pozemků p. č. XO, v k. ú. X, a p. č. XN, v k. ú. X, veřejný přístup odmítají a z mostní prohlídky provedené odbornou projekční kanceláří ze dne 10. 10. 2019 je navíc zřejmé, že lávka přes potok Svitavka mezi uvedenými pozemky je v havarijním stavu. Tento přístup tedy není způsobitou alternativou přístupu. Pokud jde o alternativu ad 2), vyplývá z vyjádření paní C. ze dne 9. 11. 2015, že si tento příjezd vybudovali vlastníci domů č. p. X a X, neboť dosavadní příjezd k těmto nemovitostem kolem domu č. p. 207 na pozemku st. p. č. XBB v k. ú. X byl majitelem tohoto domu zamezen. K tomu je nutné uvést, že u této potencionální alternativy není plněn účel podle zákona o pozemních komunikacích, neboť slouží pouze omezenému okruhu předem známých osob, tj. pouze vlastníkům domů č. p. X a X. Rovněž souhlas vlastníků této potencionální alternativy s jejím užíváním veřejností není dán. V závěru mostní prohlídky prováděné projekční kanceláří dne 10. 10. 2019 je navrhováno uzavřít most přes potok Svitavka mezi pozemky p. č. XM, v k. ú. X, a p. č. XL a XN, v k. ú. X, pro veškerý provoz. Je navrženo zahájit přípravu celkové rekonstrukce tohoto mostu včetně nového založení. Ze spisového materiálu dále vyplývá, že vlastníci obou shora uvedených alternativ dovolovali zesnulé paní K. přístup k domu č. p. X v obci X, to však nezakládá souhlas s užíváním jinými osobami, natož blíže neurčeným okruhem osob. Vyhovující komunikační alternativa tak dle správního orgánu I. stupně neexistuje. Příjezd k nemovitostem zapsaný na listu vlastnictví č. X pro k. ú. a obec X byl v době před výstavbou oplocení pozemku p. č. XA a XB, v k. ú. X, zajišťován právě po pozemcích p. č. XA a části p. č. XB, v k. ú. X, a pozemku p. č. XE, v k. ú. X. V té době byl již vlastníkem pozemku p. č. XA a XB, v k. ú. X, žalobce. Vlastníkem pozemku p. č. XE, v k. ú. X, za mostkem přes potok Svitavka, který na pozemky před mostkem navazoval, byla obec Krompach, neboť v té době pozemek p. č. XD, v k. ú. X, ještě neexistoval. Skutečnost, že cesta na pozemku p. č. XA a části pozemku p. č. XB, v k. ú. X, a na pozemcích p. č. XD a XE, v k. ú. X, byla užívána i jinými osobami, minimálně již v době před rokem 1980, dokládá sdělení paní V. T. ze dne 12. 1. 2018, která bydlela naproti této cestě. Podobně se k užívání cesty vyjádřila i paní C. ve vyjádření ze dne 9. 11. 2015, která uvedla, že tuto cestu užívala zesnulá paní K. Rovněž z kupní smlouvy o prodeji nemovitostí, pozemků p. č. XA a XB v k. ú. X uzavřené mezi I. S. a E. Č. (prodávající) a Ing. M. N. (kupující) není patrné, že by byl v minulosti původními vlastníky zakázán veřejný přístup na tyto pozemky. Z uvedeného dle správního orgánu I. stupně vyplývá, že souhlas s užíváním pozemků, a to minimálně konkludentní, byl předchozími vlastníky pozemku dán. K původnímu pozemku p. č. XE, v k. ú. X, správní orgán I. stupně konstatoval, že v minulosti na něm existovala pozemní komunikace, která historicky zanikala, a obcí Krompach byly některé její části prodány fyzickým osobám. V době bezprostředně předcházející výstavbě oplocení již existovala jen její zbývající část (k domu č. p. X v obci X). Podstatné je dle správního orgánu I. stupně to, že pozemek vlastnila obec Krompach, a

jedná se tak o veřejný statek, který je užíván veřejně. Správní orgán I. stupně uzavřel, že jsou naplněny všechny čtyři znaky existence veřejně přístupné komunikace. Bylo prokázáno, že na pozemku p. č. XA a části pozemku p. č. XB, v k. ú. X a na pozemcích p. č. XD a XE, v k. ú. X, je umístěna veřejně přístupná účelová komunikace směřující k domu navrhovatelů č. p. X v obci X, místní část X. Tím byl dle správního orgánu I. stupně dán důvod k odstranění vymezené části stavby oplocení.

18. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce dne 18. 3. 2020 odvolání, které dne 7. 4. 2020 doplnil. Odvolací námitky byly prakticky totožné s námitkami uplatněnými později v žalobě.
19. Napadeným rozhodnutím bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrzeno. Žalovaný zopakoval, že ze správního spisu (např. protokol z místního šetření ze dne 30. 8. 2020 a pořízené fotodokumentace) i z veřejně dostupného náhledu do katastru nemovitostí je patrné, že účelová komunikace na pozemcích (jejich částech) p. č. XA (k. ú. X), XD, XE, XH, XI (k. ú. X) tvoří dopravní spojnici k objektům pro bydlení (budovám) č. e. X (p. p. č. st. XF), č. p. X (p. p. č. st. XG) a č. p. X (p. p. č. st. XJ, poznámka soudu: správně mělo být uvedeno XK), v k. ú. X, i pozemkům na ně navazujícím. Znak plnění účelu podle zákona o pozemních komunikacích je v posuzovaném případě dán. Z ústního jednání spojeného s ohledáním na místě dne 30. 8. 2020, o němž byl sepsán protokol a pořízena fotodokumentace, je zřejmé, že účelová komunikace (jako celek) je patrná a stálá v terénu i na pozemku p. č. XA. Je zde patrný reliéf průběhu účelové komunikace. Fyzickou existenci účelové komunikace dokládají i dobové fotografie založené ve správním spise. To, že některé části (na některém dílčím pozemku či jeho části) není v důsledku neoprávněného zásahu jasně patrná, neznamená, že tento znak není dán. Pro splnění znaku nutná a ničím nenahraditelná komunikační potřeba postačí, když účelová komunikace plní tuto funkci byť v jediném případě. I tento znak je dle žalovaného v posuzovaném případě dán, neboť správní orgán I. stupně opatřil v rámci správního řízení protokoly o mostní prohlídce mostních objektů přes potok Svitavka a případné komunikační alternativy posoudil. Protokolem o mostní prohlídce mostu p. p. č. XO a XM přes potok Svitavka bylo zjištěno, že je v současné době nepoužitelný, vyhovující komunikační alternativa tak reálně neexistuje. Alternativní cesta přitom musí reálně existovat, nelze požadovat její zbudování. Ze spisového materiálu také vyplývá, že dotčený pozemek p. č. XA byl v minulosti užíván se souhlasem předchozích vlastníků jako pozemní komunikace. Svědčí tomu i skutečnost, že byl veden jako ostatní plocha, ostatní komunikace, i když tato skutečnost sama o sobě není rozhodující. Účelová komunikace na dotčeném pozemku vznikla za předchozího vlastníka. Pokud je účelová komunikace zřízena, je její právní status závazný i pro budoucí majitele pozemku. Ti pak nejsou oprávněni účelovou komunikaci ze své vůle uzavřít. V posuzovaném případě právní předchůdce současného majitele dotčeného pozemku souhlasil s jeho užíváním jako účelové komunikace. Tento souhlas pak přešel i na jeho právního nástupce. I znak souhlas vlastníka s obecným užíváním veřejností je proto v posuzované věci dán. Žalovaný uzavřel, že správní orgán I. stupně opatřil takové důkazy, které existenci účelové komunikace potvrdily. Dle žalovaného je rozhodnutí správního orgánu I. stupně správné, proto ho v plném rozsahu potvrdil.

VI. Posouzení věci krajským soudem

20. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu

správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a mezích žalobních bodů, kterými je v duchu dispoziční zásady, jíž je správní soudnictví ovládáno, vázán, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

21. Jak v minulosti uvedl Nejvyšší správní soud, otázka existence účelové komunikace je v řízení o odstranění pevné překážky dle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích předběžnou otázkou (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2007, č. j. 6 Ans 2/2007 - 128, či rozsudek ze dne 3. 4. 2014, č. j. 10 As 41/2014 - 39). V nyní posuzované věci bylo zpochybněno, že po pozemku p. č. XA v k. ú. X, na kterém žalobce zbudoval oplocení, prochází veřejně přístupná účelová komunikace. Bylo tedy na správních orgánech, aby posoudily, zda se posuzovaná překážka nachází na veřejně přístupné účelové komunikaci, či nikoliv.
22. Dle § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je pozemní komunikace *„dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti.“* Pozemní komunikace jsou členěny do čtyř kategorií, a sice na dálnice, silnice, místní komunikace a účelové komunikace (§ 2 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích). Dle § 7 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích *„účelová komunikace je 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.“*
23. Pro závěr o tom, zda je určitý pozemek možno označit za veřejně přístupnou účelovou komunikaci, musí být splněny judikaturou dovozené čtyři základní znaky: 1) patrnost a stálost cesty v terénu, 2) spojení pozemků s veřejnou komunikací, 3) nutná komunikační potřeba a 4) souhlas vlastníka s obecným užíváním účelové komunikace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 32/2012 - 42, č. 2826/2013 Sb. NSS). Všechny znaky musí být splněny zároveň (kumulativně).
24. Všemi uvedenými znaky se správní orgán I. stupně zabýval, žalobce však v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí splnění rozhodných znaků zpochybňoval. V žalobě žalobce žalovanému vytýkal, že na jeho argumentaci vůbec nereagoval.
25. Soud tedy nejprve musel posoudit, zda je napadeného rozhodnutí vůbec přezkoumatelné. Z rozhodnutí správního orgánu musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 - 71). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 76, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je tak vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí a má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze

dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 - 64).

26. V posuzovaném případě právě takový případ nastal, neboť napadené rozhodnutí vůbec nereaguje na některé zásadní námitky žalobce vznesené v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, a to ani implicitně. Nevypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku se všemi uplatněnými námitkami, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, nebo též ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45).
27. Žalobce především již v odvolání namítal, že cesta s dopravním významem jdoucí přes pozemky p. č. XA, XD, XE, XH před vznikem oplocení zanikla. Tento svůj závěr opíral o fotografie ze srpna 2011 a dubna 2012, z nichž dle žalobce vyplývá, že došlo k přehrazení domnělé účelové komunikace, a to vysázením smrků a zbudováním dřevěného plotu. Žalobce rovněž již v odvolání upozorňoval na skutečnost, že na pozemku p. č. XI byla zbudována přístavba budovy č. p. X a dále se na tomto pozemku nachází udržovaná zahrada, což dle žalobce svědčí o tom, že nejméně po dobu deseti let na tomto pozemku cesta být nemohla. Tvrdil také, že vlastníci domů č. p. X a č. p. X se ke svým nemovitostem dostávají a dostávali jinak než přes pozemek p. č. XE v k. ú. X. Ani na jednu z těchto námitek žalovaný v napadeném rozhodnutí nereagoval. Přitom i správní orgán I. stupně v prvostupňovém rozhodnutí připustil, že na pozemcích p. č. XH a XI v místech, kudy má komunikace procházet, jsou umístěny stavby (pergola, veranda a plechová kůlna). Pokud v minulosti existovala na pozemcích p. č. XA, v k. ú. X, a na pozemcích p. č. XD, XE, XH, XI a XR, v k. ú. X, pozemní komunikace, která byla veřejně přístupná, jak tvrdí správní orgány, je třeba postavit najisto, zda tato pozemní komunikace existovala i v době, kdy žalobce započal s budováním pevné překážky, jejíž odstranění je mu napadeným rozhodnutím nařizováno. Žalobce v odvolání vznesl zcela konkrétní námitky, proč tomu tak podle něj nebylo, na které byl žalovaný povinen reagovat. Protože se tak nestalo je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Vyjádření osoby na řízení zúčastněné pana R. B., které se na jednotlivé námitky snaží reagovat, nemůže zhojit zásadní obsahové nedostatky v rozhodnutí žalovaného. Nemůže to být ani krajský soud, kdo se k námitkám žalobce vyjádří jako první.
28. Žalovaný tedy musí prověřit, zda zde vůbec existuje dopravní cesta ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, která je užívána, resp. byla užívána v době zbudování pevné překážky, přičemž by se muselo jednat o užívání cesty v režimu obecného užívání, což je také předmětem sporu mezi stranami řízení. Žalovaný tedy bude muset v dalším řízení vyřešit spor o naplnění zákonných charakteristik veřejně přístupné účelové komunikace, tedy zda se skutečně o pozemní komunikaci jedná, a to zejména ve vztahu k naplnění znaku obecného užívání (tedy užívání předem neomezeným okruhem uživatelů). Obecné užívání účelové pozemní komunikace přitom spočívá v možnosti každého tuto komunikaci bezplatně užívat. Teprve po případném kladném zodpovězení této otázky bude moci zkoumat další zákonné znaky, tj. patrnost a stálost cesty v terénu, nutnou komunikační potřebu a souhlas vlastníka s obecným užíváním účelové komunikace. I při případném zkoumání těchto dalších znaků bude ale žalovaný muset reagovat na odvolací námitky žalobce, který naplnění i těchto dalších znaků zpochybňuje.

VII. Závěr a náklady řízení

29. Soud vzhledem k shora uvedenému zrušil napadené rozhodnutí žalovaného pro vady řízení podle § 78 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.. V souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem, který soud ve zrušujícím rozsudku vyslovil, je v dalším řízení správní orgán dle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán.
30. O podané žalobě rozhodl soud bez nařízení jednání, a to v souladu s § 51 odst. 2 ve spojení s § 76 odst. 1 s. ř. s.
31. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle něhož, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci byl úspěšný žalobce, má tak právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení.
32. Ty byly v jeho případě tvořeny zaplaceným soudním poplatkem za žalobu ve výši 3 000 Kč a odměnou a náhradou hotových výdajů jeho právního zástupce. Odměna zástupce činí za dva úkony právní služby (převzetí věci, podání žaloby) v hodnotě 3 100 Kč za jeden úkon [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu] celkem částku 6 200 Kč. Náhrada hotových výdajů pak sestává z paušální částky 600 Kč (2 x 300 Kč dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Odměna zástupce tak včetně DPH ve výši 21% činí 8 228 Kč. Soud uložil žalovanému, aby náklady řízení v celkové výši 11 228 Kč uhradil žalobci k rukám jeho právního zástupce, v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
33. Ve vztahu k osobám zúčastněným na řízení pak krajský soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s. tak, že se jim právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává, neboť osoby zúčastněné na řízení mají právo na náhradu pouze těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim soud uložil; případně jim soud může z důvodů zvláštního zřetele hodných na návrh přiznat i náhradu dalších nákladů řízení. V daném případě však krajský soud osobám zúčastněným na řízení splnění žádné povinnosti, v souvislosti s níž by jim vznikly náklady, neuložil.

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). 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: www.nssoud.cz.

Liberec 7. dubna 2022

Mgr. Lucie Trejbalová v. r.
předsedkyně senátu