



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Petra Hluštíka, Ph.D., ve věci

žalobce: **M. Ch.**
bytem X
zastoupen advokátem Mgr. Josefem Blažkem
sídlem Žižkovo náměstí 2, 792 01 Bruntál

proti
žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**
sídlem 28. října 117, 702 00 Ostrava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 4. 2021, č. j. MSK 30993/2021, ve věci
veřejně přístupné účelové komunikace

takto:

I. Žaloba se **zamítá**.

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

Odůvodnění:

I. Specifikace věci

1. Podstatou věci je posouzení existence veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku parc. č. X, trvalý travní porost, o výměře 5571 m², v k. ú. X, jenž se ke dni napadeného rozhodnutí nacházel ve spoluvlastnictví žalobce s podílem o velikosti ideální 1/10 z celku (dále „pozemek parc. č. X“).

II. Relevantní skutková zjištění

2. Žalobce podal dne 23. 12. 2017 k Městskému úřadu v Bruntále (dále jen „správní orgán I. stupně“) žádost o určení, že se na pozemku parc. č. X nachází veřejně přístupná účelová komunikace, již odůvodnil tím, že u Okresního soudu v Bruntále probíhá řízení o vypořádání spoluvlastnického podílu k pozemku parc. č. X, přičemž žalobci jako vlastníku ideálního spoluvlastnického podílu v rozsahu 1/10 k celku na předmětném pozemku svědčí právní zájem na takovémto určení.
3. Správní orgán I. stupně vydal dne 27. 6. 2018 rozhodnutí, jímž dle § 142 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) určil, že se na pozemku parc. č. X veřejně přístupná účelová komunikace nenachází.
4. Rozhodnutím žalovaného ze dne 28. 11. 2018 bylo prvostupňové rozhodnutí v odvolacím řízení zrušeno a věc byla vrácena k novému projednání, neboť správní orgán I. stupně nevybral správní poplatek.
5. Správní orgán I. stupně ve věci rozhodl nově rozhodnutím ze dne 4. 12. 2019, v němž opětovně deklaroval, že se na pozemku parc. č. X veřejně přístupná účelová komunikace nenachází.
6. Toto rozhodnutí bylo opětovně zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 26. 5. 2020, neboť žalovaný dovodil, že se ve věci jedná o řízení s velkým počtem účastníků, a proto měl správní orgán I. stupně postupovat dle § 144 správního řádu a písemnosti doručovat veřejnou vyhláškou, což neučinil, čímž řízení zatížil vadou.
7. Dne 31. 12. 2020 správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí formou veřejné vyhlášky, jímž vyslovil, že se na pozemku parc. č. X veřejně přístupná účelová komunikace nenachází. Vydání rozhodnutí předcházelo obsáhlé dokazování zahrnující také místní šetření a ohledání mnoha pozemků (ohledání pozemku parc. č. XA v k. ú. X nebylo realizováno - *poznámka soudu*). Ve svém rozhodnutí správní orgán prvního stupně zkoumal mj. otázku nutné komunikační potřeby a detailně vymezil alternativní přístupy k pozemkům, k nimž je sjížděno „přímo z cesty na pozemku parc. č. X“. K pozemku parc. č. XB ve vlastnictví obce Oborná, který bezprostředně sousedí s pozemkem parc. č. X, správní orgán I. stupně uvedl, že má alternativní přístup „z *místní komunikace 11c na parc. č. XA končící u č. p. X v lokalitě X – tento přístup byl zdokumentován při ohledání pozemku parc. č. XC a je také veden přes zatravněné pozemky ve vlastnictví jiných osob s tím, že je pouze o něco delší než přístup z místní komunikace č. 14c a cesty na parc. č. X*“.
8. Toto rozhodnutí správního orgánu I. stupně napadl žalobce odvoláním ze dne 14. 1. 2021, v němž namítl, že pozemek parc. č. X je pouze začátkem cesty a představuje skutečný přístup, resp. začátek přístupu, k nemovitostem mnoha vlastníků pozemků nacházejících

se východně i západně od pozemku parc. č. X. Žalobce dále uvedl, že prvostupňovému rozhodnutí předcházelo rozhodnutí ze dne 2. 10. 2020 o tom, že se na pozemku parc. č. XA, ostatní plocha, v k.ú. X (dále jen „pozemek parc. č. XA“) v jeho části od společné hranice s pozemkem parc. č. XD po společnou hranici s pozemky parc. č. XE a XF, vše v k.ú. X nachází veřejně přístupná účelová komunikace, přičemž správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí uvedl, že cesta po tomto pozemku parc. č. XA je alternativou k cestě po pozemku parc. č. X. Žalobce však namítl, že cesta na pozemku parc. č. XA již fakticky zanikla, je nepřístupná, jsou na ní vzrostlé stromy, drobné stavby a výmoly, přičemž nová cesta se vytvořila na pozemku parc. č. X. K tomu navrhl ohledání na místě samém.

9. Žalovaný ve věci rozhodl napadeným rozhodnutím tak, že odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. Žalovaný shrnul pojmové znaky účelové komunikace. Ohledně znaku nutné komunikační potřeby uvedl, že pro jeho naplnění postačuje, aby předmětná cesta představovala nezbytnou komunikační spojnici, byť pro jedinou další nemovitost ve vlastnictví osob odlišných od vlastníka pozemku, na němž se cesta nachází. Měl však za to, že úkolem správního orgánu není, aby v řízení o určení právního vztahu prokazoval jednotlivé přístupy ke všem nemovitostem v rámci celé rozsáhlé lokality, což by bylo v rozporu se zásadou rychlosti a hospodárnosti řízení. Je věcí vlastníků, zda předmětnou cestu vnímají jako nutnou komunikační spojnici ke svým pozemkům či nikoliv a zda se chtějí k řízení připojit v duchu zásady *vigilantibus iura*. Žalovaný odkázal na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a zdůraznil, že v řízení žádný z vlastníků, a to ani obec Oborná zastupující veřejný zájem, neuplatnil připomínku, že by pro něj cesta na pozemku parc. č. X byla komunikační potřebou k jeho pozemku bez alternativní možnosti přístupu. Správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, s nímž se ztotožnil i žalovaný, že cesta na pozemku parc. č. X je nezbytnou komunikační potřebou toliko pro pozemek parc. č. XG v k. ú. X, který je ovšem ve spoluvlastnictví stejných fyzických osob jako pozemek parc. č. X, a věc je případně řešitelná cestou soukromého práva. Uzavřel, že není naplněn znak nutné komunikační potřeby. Vzhledem k tomu, že k existenci veřejně přístupné účelové komunikace musí být naplněny kumulativně všechny čtyři pojmové znaky, nezkoumal již naplnění posledního z nich, a to souhlasu vlastníka s obecným užíváním.

III. Žaloba

10. V podané žalobě žalobce uvedl obdobnou argumentaci jako v odvolání, že cesta na pozemku parc. č. X je jen začátkem veřejně přístupné účelové komunikace. Je přístupem, resp. začátkem přístupu, pro desítky vlastníků, resp. uživatelů mnoha nemovitostí, a představuje tak pro ně nutnou komunikační potřebu. Uvedl také, že v průjezdu po cestě na pozemku parc. č. X nikdy nikdo nebránil ((kromě posledních 3 let, což se děje v důsledku sporů mezi spoluvlastníky pozemku). Rozhodnutí, že se na pozemku parc. č. X nenachází veřejně přístupná komunikace, podle žalobce neodpovídá skutečnosti.
11. Žalobce dále tak jako v odvolání poukázal na rozhodnutí silničního správního orgánu ze dne 10. 2. 2020 č. j. MUBR/64808-20/ima deklarující, že se na pozemku parc. č. XA (na jeho části od společné hranice s pozemkem parc. č. XI po společnou hranici s pozemky parc. č. XE a XF) nachází veřejně přístupná účelová komunikace.

12. Oproti závěrům prvostupňového správního orgánu o existenci alternativního přístupu k pozemku parc. č. XB přes pozemek parc. č. XA, je žalobce přesvědčen, že pozemek parc. č. XA, který nebyl předmětem ohledání, není užíván již po dobu 30 let, stojí na něm řada překážek, které jeho užívání jako cesty vylučují (např. vzrostlé stromy, drobné stavby pro hospodářská zvířata, oplocení, výmoly). Podle žalobce na pozemek parc. č. XB, který bezprostředně sousedí s pozemkem parc. č. X, neexistuje jiný přístup, než přes pozemek parc. č. X. Žalobce proto trvá na ohledání pozemku parc. č. XA na místě samém za účasti znalce z oboru geodetických prací za účelem zjištění, zda z pozemku parc. č. XB existuje jiný přístup na veřejnou komunikaci, než přes parcelu parc. č. X.

IV. Vyjádření žalovaného

13. Žalovaný ve vyjádření poukázal na skutečnost, že pozemek parc. č. XB je ve vlastnictví obce Oborná a bezprostředně navazuje na pozemky parc. č. XA a parc. č. XH ve vlastnictví téhož subjektu. Obec Oborná k němu tedy má přístup přes své pozemky navazující na veřejné pozemní komunikace. Je-li část těchto pozemků zarostlá, či se zde nacházejí další překážky, pak je plně věcí obce jako vlastníka, aby si přístup k pozemku parc. č. XB zajistila údržbou pozemků parc. č. XA a XH.
14. Dle žalovaného žalobce nijak nezpochybnil závěr žalovaného, že nebyl naplněn znak nutné komunikační potřeby pro užívání pozemku parc. č. X. Žádný vlastník nemovitostí v dané lokalitě, kromě samotného žalobce, neuplatnil připomínku, že by cesta na pozemku parc. č. X pro něj byla nutnou komunikační potřebou k jeho pozemkům bez alternativního přístupu. Ze skutkových zjištění vyplývá, že jediným pozemkem, na který se nelze z místní komunikace č. 14c dostat jinak než přes pozemek parc. č. X, je pozemek parc. č. XG, který však je ve spoluvlastnictví stejných fyzických osob jako pozemek parc. č. X, tedy i žalobce, a jedná se tak o spor řešitelný cestou soukromého práva.

V. Jednání soudu

15. U jednání před krajským soudem účastníci řízení setrvali na svých dosavadních procesních stanoviscích.

VI. Posouzení věci krajským soudem

16. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i správní řízení, které jeho vydání předcházelo, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění, dále jen „s. ř. s.“), a to v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.).
17. Podle § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, je účelová komunikace pozemní komunikace, která slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto

nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků. Příslušný silniční správní úřad obecního úřadu obce s rozšířenou působností může na žádost vlastníka účelové komunikace a po projednání s Policií České republiky upravit nebo omezit veřejný přístup na účelovou komunikaci, pokud je to nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů tohoto vlastníka. Úprava nebo omezení veřejného přístupu na účelové komunikace stanovené zvláštními právními předpisy tím není dotčena.

18. Platí, že účelovou komunikací se určitá cesta stává ze zákona, a to v okamžiku, kdy splní čtyři kumulativně vyžadované znaky, které zákon a judikatura pro vznik účelové komunikace předpokládají. Konkrétně musí jít o (1) stálou a v terénu patrnou dopravní cestu, která (2) naplňuje účel stanovený v zákoně, přičemž (3) její vlastník dal souhlas k obecnému užívání své cesty veřejností a zároveň (4) tato cesta naplňuje nutnou komunikační potřebu. Jakmile jsou tyto čtyři podmínky kumulativně naplněny, vzniká veřejně přístupná účelová komunikace.
19. Dle judikatury účelová komunikace nemusí být nutně stavbou podle stavebního zákona, tedy výsledkem stavební činnosti (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu – dále jen „NSS“ – ze dne 27. 10. 2004, č. j. 5 As 20/2003-64). Může tedy jít například i o pouhé koleje vyjeté v trávě nebo zpevněné místy kamením či sutí. O tom, zda se na určitém pozemku nachází účelová komunikace, přitom nerozhoduje ani to, jak je pozemek zapsán v katastru nemovitostí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 15. 11. 2007 č. j. 6 Ans 2/2007-128). O tom, že se určitá cesta stává účelovou komunikací, nemusí být dokonce vydáno ani správní rozhodnutí (viz v tomto odstavci citovaná rozhodnutí či rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1868/2000).
20. V souzené věci žalovaný dovedl u pozemku parc. č. X naplnění prvních dvou (zákonných) pojmových znaků, tedy samotnou existenci cesty, která naplňuje zákonný účel, tj. zajišťuje přístup vlastníků k jejich nemovitostem. Třetím pojmovým znakem, tj. souhlasem k obecnému užívání, se žalovaný zabýval pouze okrajově, neboť dovedl, že ve věci nebyl naplněn znak nutné komunikační potřeby, přičemž je vyžadováno kumulativní naplnění všech čtyř pojmových znaků.
21. Ve vztahu k pojmovému znaku nutné komunikační potřeby žalovaný v napadeném rozhodnutí odkázal na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Dále žalovaný zcela správně uvedl, že nezbytná komunikační potřeba znamená, že pro určitý pozemek představuje dotčená cesta jediné spojení, příp. se jedná o spojení z jiného důvodu nezbytné (například proto, že jiné existující cesty z různých důvodů nedostačují k naplnění nutné komunikační potřeby). Není-li dovozeno naplnění nutné komunikační potřeby, pak není dán veřejný zájem na omezení vlastnického práva dotčených pozemků, na nichž se nachází cesta, a tato nemůže být označena za veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Žalovaný v napadeném rozhodnutí rovněž zdůraznil, že pokud žalobce nesouhlasil s rozhodnutím silničního správního orgánu ze dne 2. 10. 2020, jímž byla určena existence veřejně přístupné komunikace na části pozemku parc. č. XA, pak mohl podat odvolání, neboť předmětné rozhodnutí bylo vydáno na žalobcův návrh. Odvolání však žalobce nepodal.

22. Žalobce v žalobě namítl, že správním orgánem prvního stupně vymezená alternativní cesta vedoucí přes pozemek parc. č. XA není schůdná, a proto pozemek parc. č. XB, který bezprostředně sousedí s pozemkem parc. č. X, nemá jiný alternativní přístup, než přes pozemek parc. č. X.
23. Krajský soud při posouzení důvodnosti žaloby vycházel jednak z charakteristiky alternativního komunikačního přístupu, jak jej popsal správní orgán I. stupně na str. 21 svého rozhodnutí (srov. odst. 7 tohoto rozsudku), jednak z celé řady podkladů nacházejících se ve správních spisech (především katastrální mapy a ortofomapy na podkladu katastrálních map, pasportu místních komunikací, fotodokumentace ad.), a to zejména ve vztahu k pozemku parc. č. XA a jeho návaznosti na pozemek parc. č. X. Z uvedeného krajský soud zjistil, že pozemek parc. č. XA má specifický tvar, kdy jeho převážnou část tvoří pruh (představující dle rozhodnutí silničního správního úřadu Městského úřadu v Bruntále ze dne 2. 10. 2020 č. j. MUBR/64808-20/ima místní komunikaci) končící u č. p. X, jak se také uvádí v prvostupňovém rozhodnutí v popisu alternativní možnosti připojení pozemku parc. č. XB. V severní části nad č. p. X pak pozemek parc. č. XA pokračuje svou mnohem užší částí, která má tvar srpku a která je dle ortofotomapy skutečně částečně zastavěná a částečně zarostlá zelení, tedy zřejmě neschůdná, jak tvrdí žalobce v žalobě. Dle obsahu prvostupňového rozhodnutí však správní orgán tuto užší část pozemku parc. č. XA neučinil součástí popisované alternativní komunikační potřeby, neboť výslovně uvedl, že část místní komunikace využitelná jako alternativní přístup končí u č. p. X a odtud spojnice dále pokračuje přes zatravněné pozemky (rovněž seznatelné na ortofotomapách) a navazuje na pozemek parc. č. XB. Obsahem správních spisů má krajský soud takto správním orgánem I. stupně popsany alternativní přístup k pozemku parc. č. XB za prokázány.
24. Krajský soud uzavírá, že užší část pozemku parc. č. XA, vedoucí dál od č. p. X (resp. nad ním) východním směrem, k níž žalobce váže svou argumentaci, nebyla správním orgánem prvního stupně do popisu alternativního přístupu k pozemku parc. č. XB vůbec zahrnuta. Žalobce tak ve svém žalobním tvrzení vycházel z mylného předpokladu, a proto nemohl být úspěšný.
25. Krajský soud na závěr shrnuje, že správní orgány obou stupňů vycházely z náležitě a správně zjištěného skutkového stavu. Žalovaný vypořádal žalobcovy odvolací námitky věcně správně, a nebylo zapotřebí dalšího místního šetření, neboť obsah správních spisů představuje dostatečný podklad pro vydaná rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Z těchto důvodů krajský soud rovněž neshledal důvodným důkazní návrh geometrickým plánem pro rozdělení pozemku parc. č. X vznesený žalobcem u ústního jednání před krajským soudem.

VII. Závěr a náklady řízení

26. Na základě shora uvedené argumentace krajský soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji v souladu s ust. § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

27. O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., když procesně úspěšnému žalovanému podle obsahu soudního spisu nevznikly s tímto řízením žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Ostrava 25. ledna 2023

JUDr. Monika Javorová, v. r.
předsedkyně senátu