



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

žalobkyně: **X**
bytem X
zastoupena advokátkou Mgr. Kateřinou Sigmundovou
sídlem Jiráskova 614, Česká Lípa

proti

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

za účasti: **1) Statutární město Liberec**
sídlem Dr. E. Beneše 1, Liberec 1

2) X
bytem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 2. 2023, č. j. KULK 9965/2023, OSH 28/2022/280.9/FR

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osobám zúčastněným na řízení se náhrada nákladů nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobkyně se domáhá přezkoumání shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Liberec, odboru dopravy (dále jen „silniční správní úřad“) ze dne 15. 9. 2022, č. j. MML145204/20-OD/Pod/B. CJ MML 160892/22.
2. Prvostupňovým rozhodnutím bylo podle § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, vysloveno, že na pozemku p. č. XA v k. ú. X se nenachází veřejně přístupná účelová komunikace ve smyslu § 7 odst.1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.
3. Žádost ze dne 24. 7. 2020, kterou bylo zahájeno řízení o určení existence veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku p. č. XA ve vlastnictví X, žalobkyně odůvodnila tím, že označený pozemek, na němž je komunikace, zajišťuje jediný přístup k jejím nemovitostem, a to pozemku p. č. XB, jehož součástí je stavba rodinného domu č. p. X, a dále sousedním pozemkům p. č. XC a XD. V průběhu řízení se vlastník pozemku p. č. XA určení existence veřejně přístupné účelové komunikace na předmětném pozemku bránil. Silniční správní úřad v prvostupňovém rozhodnutí konstatoval, že podle protokolu z místního šetření ze dne 3. 12. 2020 je pozemek p. č. XA napojen na síť pozemních komunikací v oblouku místních komunikací v ulici B., je ohraničen ploty sousedních pozemků, jeho délka je cca 112 m a nemá další připojení na síť místních komunikací, šíře mezi ploty je po větší část délky 4,2 m, nachází se na něm liniová stavba pozemní komunikace s asfaltobetonovým krytem o šíři cca 2,5 m, na jeho konci je příčný šterbinový žlab pro odvedení srážkových vod, za kterým se koridor i zpevněná část rozšiřuje a na tuto část navazují vydlážděné plochy vjezdů k sousedním nemovitostem, do této plochy je zaústěn vjezd na staveniště rodinného domu a na pozemek je napojeno šest staveb. Je tedy je naplněna podmínka, že pozemek slouží k zajištění dopravního spojení nemovitostí na síť místních komunikací, a je rovněž splněna podmínka stálosti a patrnosti komunikace v terénu, neboť na pozemku se nachází liniová stavba pozemní komunikace v šíři 2,5 m. Pozemek plní nutnou, ničím nenahraditelnou komunikační potřebu, neboť z obou stran i na jeho konci jsou na něj připojeny rodinné domy se zahradami, včetně nemovitostí žalobkyně. Dále se silniční správní úřad zabýval naplněním posledního znaku veřejně přístupné účelové komunikace, kterým je souhlas vlastníka k obecnému užívání. Konstatoval, že doklad o výslovném věnování veřejnému užívání předmětného pozemku pro dopravní účely některým z vlastníků nebyl předložen, proto se zabýval tím, zda byl pozemek užíván od nepaměti. Takové užívání silniční správní úřad nedovodil, neboť v minulosti byl pozemek p. č. XA (dříve p. č. XE a před přecíslováním parcel v důsledku změny katastrálního operátu p. č. 512) ve vlastnictví Jednotného zemědělského družstva ve Starém Harcově (dále jen „JZD“), které dávalo X povolení vstupu na pozemek, a to pouze na dobu do konce května 1986 za účelem navezení stavebního materiálu s tím, že klíč od závoru byl k vyzvednutí v kanceláři. Silniční správní úřad proto nepřijal tvrzení žalobkyně o obecném užívání pozemku od nepaměti. Současně konstatoval, že argument existence souhlasného užívání pozemku od nepaměti považuje za nedůležitý, neboť výstavbou domu na p. č. XF byl zrušen průchod ulicí a veřejnost nemohla předmětný pozemek

užívat. Proti tomu nikdo po dobu více než 20 let nebrojí, nemohla být tedy před výstavbou splněna podmínka ničím nenahraditelné komunikační potřeby, z čehož silniční správní úřad dovozoval, že případné používání pozemku pro chůzi bylo pouze zkratkou z pohodlí. Dále silniční správní úřad poukázal na vyjádření svědka pana Rybáře, který koupil pozemek od JZD jako zelenou oplocenu pastvinu, kde nebyla komunikace, jen vyježděná cesta úvozem a v takovém stavu pozemky prodal Agroplastu a.s. Od této společnosti předmětný i další pozemky koupili manželé K., kteří na pozemcích p. č. XF a XE postavili dům, jež byl povolen a zkolaudován. Pokud v minulosti nějaká obecní cesta existovala, pak výstavbou domu zanikla před více než 20 lety. Silniční správní úřad se věnoval tomu, zda po koupi pozemku manželé X, případně po nich X vyslovili alespoň konkludentní souhlas s obecným užíváním pozemku. Poukázal na to, že při prodeji pozemku bylo zřízeno věcné břemeno služebnosti pro manžele X, X, X a X s tím, že po zřízení věcného břemene byl X požádán, aby původní závoru, která uzavírala pozemek p. č. XE, demontoval. V červenci 1998 manželé X vytyčili hranice pozemků a nabídli sousedům včetně žalobkyně možnost zřízení věcného břemene na pozemku p. č. XE, přičemž manželé X nabídku akceptovali, žalobkyně a paní X nikoli se zdůvodněním, že mají přístup jinde, konkrétně z místní komunikace Polední. Z toho je zřejmé, že manželé X řešili používání pozemku v rovině soukromého práva a vzhledem k tomu, že se jedná o slepou cestu, používají ji pouze osoby, které zde mají nemovitost na základě věcného břemene. Tuto situaci nemůže změnit ani stav, kdy v průběhu let žalobkyně pozbyla možnost připojení svých nemovitostí na ulici Polední. Silniční správní úřad uzavřel, že v řízení nebyl dokument, který by prokazoval, že pozemek p. č. XA byl výslovně jmenován vlastníkem k obecnému užívání, zjištěn.

4. Žalovaný v napadeném rozhodnutí částečně korigoval závěry silničního správního úřadu. Konstatoval, že se v řízení nepodařilo prokázat vedení cesty od nepaměti. S ohledem na existenci závoru minimálně od roku 1986 a vzhledem k tomu, že JZD udělilo přístup X pouze na dobu určitou a pouze pro navedení materiálu ke stavbě, nemohlo jít o veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Tvar pozemku zřejmý z leteckých snímků není nesporným důkazem o existenci veřejně přístupné účelové komunikaci, neboť existovalo mnoho takto vyšlapaných cest, přičemž cesty sloužily pouze ke zkrácení cesty. Žalovaný korigoval závěr silničního správního úřadu týkající se zániku cesty. Uvedl, že samotné zaslepení cesty není důvodem k tomu, aby cesta zanikla jako veřejně přístupná účelová komunikace. Žalovaný však poukázal na to, že žalobkyně se měla minimálně v roce 1998, kdy manželé X vyzvali potenciální uživatele pozemku k uzavření smlouvy o věcném břemeni, ohradit proti podstatě užívání cesty. Za podstatné žalovaný považoval, že manželé X respektovali dohodu s JZD, která jim umožňovala přístup na pozemek na jasně určenou dobu s jasným účelem užívání. Je tak nesporné, že cesta nebyla jako veřejně přístupná účelová komunikace užívána minimálně od vlastnictví JZD, a její zaslepení stavbou domu manželů K. nemělo na způsob užívání vliv. Souhlas, byť konkludentní, s veřejným užíváním komunikace se nepodařilo prokázat. Jediným argumentem zůstal výslech svědkyně X, proti němuž však stojí výsledky ostatních svědků a prokázané skutečnosti, např. právě dohoda o užívání předmětného pozemku na dobu určitou uzavřená JZD a následná nabídka ke zřízení věcného břemene od manželů K. Namítaný vznik cesty od nepaměti je v rozporu se situací v okolí, neboť v té době většina domů nestála ani nebyla budována. Cesta přes louku, kterých bylo bezpočet,

nemůže být veřejně přístupnou účelovou komunikací, neboť nesplňovala znak ničím nenahraditelné komunikační potřeby, když takových cest bylo v okolí několik, jak vyplývá z dobových snímků z katastru nemovitostí. Silniční správní úřad nerozporoval, že zde cesta historicky byla, od její existence ale neodvítel existenci souhlasu s jejím užíváním. Žalovaný dodal, že existence jednotných zemědělských družstev většinou znamenala svévolné vybudování cest na zabaveném majetku, v tomto případě ale JZD cestu jako veřejně přístupnou popíralo aktivním nesouhlasem s jejím veřejným užíváním.

II. Žaloba

5. Ve včasné žalobě žalobkyně uvedla, že pokud jí bylo v odůvodnění napadeného rozhodnutí vytýkáno, že se dlouhodobě nebránila a s požadavkem na určení existence veřejně přístupné účelové komunikace přišla až nyní, je to tím, že až v roce 2017 přestal nový vlastník p. č. XA respektovat předchozí dlouholeté užívání pozemku veřejností.
6. Pokud správní orgány na základě písemného povolení ke vstupu na pozemek p. č. XE z roku 1985 ze strany JZD dovozovaly neexistenci souhlasu vlastníka s obecným užíváním, je na místě zabývat se tím, zda takový souhlas neexistoval před rokem 1985, případně, zda nevznikl naopak později. Podle žalobkyně byl dán konkludentní souhlas vlastníka pozemku od roku 1950, čemuž nasvědčuje svědectví paní X, fotografie a mapové podklady. Umístění závory, o které se píše v potvrzení z roku 1985, nemohlo odvolat předchozí konkludentní souhlas vlastníka s obecným užíváním. A obecné užívání nemohlo ukončit ani zřizování věcných břemen zajišťujících přístup k sousedním nemovitostem, ani odmítnutí zřídit takové věcné břemeno. Tím spíše, že v roce 2000 byl pozemek prohlášen ulicí B., stal se tak veřejným prostranstvím a byl bez problémů jako ulice užíván.
7. Pokud by souhlas s veřejným užíváním existoval před rokem 1985, pak by údajná existence závory, u které nebylo prokázáno, kde a kdy byla umístěna, nemohla nic změnit na tom, že se jednalo o veřejnou komunikaci. Oplocením pastvin, které tvořily v minulosti druhou stranu cesty, byla cesta vymezena až do doby výstavby domu na p. č. XF a šlo o průchozí, ničím nezatarasenou cestu. Výstavbu oplocení přitom potvrdil svědek X. Umístění cedulí s nápisem „Soukromý pozemek, vstup zakázán“ bylo doloženo fotografiemi ze září 2012, května 2012 a května 2017, umístění na drátěném plotu ohrazujícím pozemek v ústí křižovatky však nesvědčí tomu, že se mělo jednat o zákaz vstupu do ulice B. Teprve v roce 2019 je zachycena cedule na plotě v ulici B. při vstupu na pravé straně. O závoře umístěné dle souhlasu s užíváním JZD nehovořil žádný další důkaz, nikdo ze slyšených svědků ani žádný z vlastníků sousedních domů, včetně pana X, její existenci nepotvrdil.
8. Dále žalobkyně namítala, že se žalovaný nevypořádal s některými odvolacími námitkami. Konkrétně s tvrzením, že předchozí vlastníci až do roku 2017 respektovali užívání pozemku jako veřejné cesty, že cesta se stala slepou, což nemůže znamenat, že souhlas s obecným užíváním pozbude i část cesty, která může být nadále užívána. Dále s námitkou, že skutková zjištění správního orgánu ohledně umístění cedule „Soukromý pozemek“ ke dni 1. 6. 2017 a uzavření vjezdu na p. č. XA závorou až do zřízení věcných břemen nemají oporu v provedeném dokazování.

9. Ze svědectví X, leteckých snímků z let 1956, 1957 a 1989, z kopie mapy jednotné evidence půdy, kopie mapy evidence nemovitostí ve stavu cca k roku 1966 a ve stavu platném ke dni 31. 12. 1983 i po tomto datu, z fotografií zachycujících oplocení pastviny a kupních smluv dokládajících převody vlastnictví od JZD až po manžele X, má žalobkyně za prokázané, že na předmětném pozemku vede od roku 1950 obecní cesta sloužící dříve ke spojení do Radčic. Protože nelze zjistit počátek obecního užívání a souhlas vlastníků daný v té době, jedná se o užívání od nepaměti.
10. Správním orgánům žalobkyně dále vytýkala, že ačkoliv se zabývaly úvahami o obecném užívání od nepaměti, nedoplňily řízení zjištěním vlastnictví předmětného pozemku v období let 1950 až 1985, přestože je zřejmé, že cesta na tomto pozemku byla minimálně od roku 1950. Postupovali tak v rozporu s § 3 správního řádu.
11. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhovala, aby soud napadené rozhodnutí žalovaného, případně prvostupňové rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému.

III. Vyjádření žalovaného

12. Ve vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na odůvodnění prvostupňového i napadeného rozhodnutí, v nichž byla věc dostatečně odůvodněna. Navrhoval, aby soud žalobě nevyhověl.

V. Posouzení věci krajským soudem

13. 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 a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu v době rozhodování správního orgánu, v souladu s § 75 odst. 1, odst. 2 s. ř. s. Po provedeném přezkumu dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
14. Předmětem soudního přezkumu je deklaratorní rozhodnutí silničního správního úřadu, ve spojení s rozhodnutím žalovaného, o existenci veřejně přístupné účelové komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích na pozemku p. č. XA ve vlastnictví X.
15. Podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích platí, že *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.* Z citovaného ustanovení vyplývají prvá dvě kritéria pro posouzení účelové komunikace jako veřejně přístupné, a to zřetelnost cesty v terénu (viz § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích) a spojení jednotlivých nemovitostí. Protože jde o omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod obecným užíváním (§ 19 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích), za které podle zákona nepřisluší náhrada, dovodila judikatura další dvě podmínky. Jednak souhlas vlastníka s poskytnutím cesty k veřejnému užívání (srov. zejména nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06, č. 2/2008 Sb. ÚS) a dále nutnou komunikační potřebu, kterou je třeba zkoumat vždy, a to i když vlastník cesty souhlasil s jejím poskytnutím k veřejnému užívání (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017 č. j. 5 As 140/2014-85, č. 3571/2017 Sb. NSS). Souhlas vlastníka je tím

znakem veřejně přístupné účelové komunikace, u něhož je třeba zhodnotit, zda cestu užíval blíže neurčený okruh osob (tj. veřejnost). Znak nutné komunikační potřeby se naopak zkoumá vždy ve vztahu ke konkrétním dotčeným nemovitostem, pro něž sporná cesta plní roli komunikační spojnice. Oba uvedené znaky musí být naplněny, aby bylo možno na soukromém pozemku deklarovat veřejnou cestu, avšak zkoumat je třeba každý z nich zvlášť (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2015, č. j. 6 As 213/2015-14, č. 3371/2016 Sb. NSS, bod 11).

16. Podstatou řešeného sporu je posouzení otázky, zda byl dán souhlas k obecnému užívání předmětného pozemku, resp. se jednalo o jeho obecné užívání od nepaměti.
17. Přestože silniční správní úřad popsal judikaturou formulovaná východiska, považuje soud za potřebné zdůraznit, že souhlas vlastníka se vznikem účelové komunikace, ať už daný výslovně či konkludentně, přechází na právní nástupce (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 2. 2006, sp. zn. 22 Cdo 1173/2005; náleží Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06).
18. U některých účelových komunikací leží jejich zřízení nebo vznik tak dalece v minulosti, že lze hovořit o existenci veřejné cesty od nepaměti. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 12. 2009, č. j. 5 As 27/2009-66, konstatoval, že *„komunikace, u níž sice nelze zjistit, zda byla některým z předchozích vlastníků obecnému užívání věnována, jež však byla jako veřejná cesta užívána od nepaměti z naléhavé komunikační potřeby, je veřejně přístupnou účelovou komunikací.“* Nejvyšší soud obdobně v rozsudku ze dne 7. 10. 2003, sp. zn. 22 Cdo 2191/2002, vyslovil: *„potíže činí důkaz veřejnosti starých cest, užívaných od nepaměti; v těchto případech starší judikatura vycházela z domněnky věnování, bylo-li prokázáno, že cesty bylo užíváno trvale z naléhavé potřeby komunikační. Byla-li tedy cesta od nepaměti veřejně užívána z naléhavé komunikační potřeby, jde o účelovou komunikaci.“* Judikaturou tedy byla formulována domněnka, podle které existuje-li naléhavá komunikační potřeba, pro kterou je určitá cesta od nepaměti užívána veřejností, přičemž zejména pro dlouhodobost užívání nelze zjistit, zda některý z předcházejících vlastníků s obecným užíváním vyslovil souhlas, jedná se o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, za současného naplnění další zákonných znaků. K problematice cest užívaných od nepaměti Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 32/2012-42, dodal, že *„obecné užívání cesty od nepaměti je nezávislé na prokázání souhlasu vlastníka, neboť jde právě o ty případy, kde pro zjevnou prastarost cesty není možno vystopovat, zda byl s jejím obecným užíváním udělen souhlas, či nikoli. ... Jinak řečeno, pokud jde o cestu, jež je obecně užívána (tedy jde o pozemní komunikaci), a to od nepaměti z důvodu naléhavé komunikační potřeby, je třeba vycházet z toho, že je dán konkludentní souhlas s užíváním cesty jako veřejně přístupné účelové komunikace.“*
19. Než soud přistoupí k zodpovězení sporné otázky, bylo jeho povinností posoudit, zda je napadené rozhodnutí přezkoumatelné. Nepřezkoumatelným je mj. rozhodnutí odvolacího orgánu, který se řádně nevypořádá s uplatněnými odvolacími námitkami (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84). Právě takovou námitku žalobkyně uplatnila. Úkolem správního orgánu je vypořádat se s obsahem a smyslem argumentace účastníka (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). Současně platí, že správní orgán nemusí výslovně vypořádat každou dílčí námitku, kterou účastník řízení uváděl na podporu svého názoru, ale postačí, pokud v odůvodnění svého rozhodnutí reaguje

na všechny nosné námitky, a to alespoň implicitně (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 152/2014-78). To může učinit i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje názor odlišný od náhledu účastníka, který přesvědčivě zdůvodní, čímž se s námitkami účastníka řízení vždy minimálně *implicite* vypořádá (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 154/2014-78). Současně je třeba mít na zřeteli, že rozhodnutí vydaná v obou stupních řízení tvoří jeden celek a odvolací orgán se může ztotožnit s důvody formulovanými již v prvostupňovém rozhodnutí, aniž by je musel v podrobnostech opakovat.

20. Napadené rozhodnutí žalovaného soud neshledal nepřezkoumatelným, neboť z něj beze všech pochybností vyplývá, jak bylo o podaném odvolání rozhodnuto a jaké důvody žalovaného k potvrzení prvostupňového rozhodnutí vedly. Není pravdou, že by se žalovaný nezabýval uplatněnými odvolacími námitkami, jak tvrdí žalobkyně. Žalovaný konstatoval, že minimálně v roce 1986 byla cesta zahrazena závorou a přístup na ni byl X ze strany JZD udělen pouze na dobu určitou a jen za účelem navezení materiálu ke stavbě rodinného domu, z čehož ve shodě se silničním správním úřadem dovozoval, že se nemohlo jednat o veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Dále poukázal i na to, že žalobkyni bylo nabídnuto manžely X zřízení věcného břemene, což sousedé akceptovali, neboť nepředpokládali souhlas vlastníka s jeho užíváním. Především ale žalovaný odůvodnil, že se v minulosti nemohlo jednat o veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Dostatečným způsobem tak reagoval na tvrzení, že předchozí vlastníci žalobkyni až do roku 2017 umožňovali pozemek užívat jako veřejnou cestu. Žalovaný také na str. 6 napadeného rozhodnutí reagoval na námitku, že zaslepení cesty výstavbou domu manželů K. nemohlo způsobit zánik veřejně přístupné účelové komunikace. Žalobkyni přisvědčil, uvedl však současně, na základě čeho má za to, že ani v minulosti, před zbudováním překážky na dotčeném pozemku, nelze hovořit o vzniku cesty užívané v obecném režimu od nepaměti. Žalovaný se na str. 7 rozhodnutí vypořádal i s námitkami týkajícími se umístění cedule s upozorněním na zákaz vstupu a původní závory, jejíž umístění měl za prokázané minimálně v roce 1986. Vyjádřil přesvědčení, že přesný okamžik umístění cedule v roce 2017 ani existence původní závory nejsou pro dokazování souhlasu s veřejným užíváním podstatné.
21. Správním orgánům žalobkyně vytýkala, že se v rozporu s § 3 správního řádu nezabývaly zjištěním vlastnictví pozemku p. č. 249/3 (dříve p. č. 249 a předtím p. č. 512) v letech 1950 až 1985, když to souvisí se zdůvodněním obecného užívání komunikace od nepaměti. Na tomto místě považuje soud za nutné upozornit na to, že podle § 142 odst. 3 ve spojení s § 141 odst. 4 správního řádu to byla žalobkyně jako žadatelka o určení existence veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku p. č. 249/3, na které leželo důkazní břemeno ohledně prokázání tvrzení, že v minulosti (od 50. let minulého století) byla cesta na předmětném pozemku užívána v režimu obecného užívání se souhlasem jeho vlastníka. Silniční správní úřad, potažmo žalovaný mohli případně doplnit další podklady, pokud to považovali za nezbytné k ochraně veřejného zájmu.
22. Vlastnictví pozemku p. č. XA bylo shromážděnými podklady prokázáno od poloviny roku 1972. Z kupní smlouvy uzavřené mezi JZD a M. R. dne 15. 3. 1993 vyplývá, že JZD bylo vlastníkem mj. pozemku p. č. 249 na základě Definitivní přidělové listiny ONV v Liberci ze dne 14. 4. 1972. O vlastnictví pozemku JZD již k tomuto datu

rozhodnutí výslovně nehovoří, neboť za podstatné správní orgány považovaly především důkazně podložený individuální souhlas JZD s přístupem na pozemek udělený v roce 1985 X na dobu určitou (do konce května 1986) a účelově vázaný, ze kterého zjistily též existenci závory zabraňující přístup na cestu vedoucí po pozemku, a logicky tak dovodily postoj JZD k užívání cesty jinými osobami. Před tímto okamžikem se silniční správní úřad ani žalovaný souhlasem vlastníka, ať již výslovným či konkludentním, nezabývali s ohledem na žalobkyní tvrzený vnik cesty v podstatě od nepaměti. Žalobkyně totiž uváděla, že cestu užívala s rodiči již od 50. let minulého století, tj. v době před více než 70 lety. Vzhledem k době, která od tohoto časového údaje uplynula (a nepochybně také vzhledem k často nepřehledným vlastnickým a užívacím vztahům v poválečné době), není pochybením, že se správní orgány nesoustředily na zjištění vlastníka pozemku a jeho souhlasu v 50. letech minulého století a v duchu shora přdestřených judikатурních závěrů se zabývaly posouzením, zda se u sporné komunikace jedná o cestu vzniklou od nepaměti na základě nutné komunikační potřeby. V takovém případě je totiž souhlas jejího vlastníka presumován právě z důvodu důkazní nouze, a není proto potřebné se vlastnickými vztahy blíže zabývat. Žalobní námitku má proto soud na neopodstatněnou.

23. Soud se pak ztotožnil se závěrem, že obecné užívání předmětné cesty z naléhavé komunikační potřeby od nepaměti nebylo v řízení prokázáno. Lze sice přisvědčit žalobkyni, že ani výslovný souhlas JZD s užíváním cesty daný X, ani vybudování domu na pozemku p. č. X a X manželů X, ani následné zřízení věcných břemen by nemělo vliv na předchozí souhlas daný vlastníkem dotčeného pozemku, ovšem za předpokladu, že by se jej, resp. užívání cesty v režimu obecného užívání z naléhavé komunikační potřeby, podařilo doložit. To se však rovněž podle názoru soudu nestalo.
24. Svědectví X, spolu se staršími mapovými podklady a leteckými snímky, neprokazují, že pozemek byl z naléhavé komunikační potřeby užíván veřejností. Tyto důkazy, jak příhodně uvedl žalovaný, sice dokládají existenci historické cesty, nikoli však její obecné užívání. Pokud jde o svědectví X, ta sice uváděla, že v místě v minulosti cesta vedla do Radčic, současně vypověděla, že tam sama nikdy nejela autem. Svědecká výpověď je v rozporu s ostatními důkazy, neodpovídá dalším skutečnostem, které vyšly v řízení najevo. Tvrzení svědkyně, že na cestě nebyla umístěna závora, je v přímém rozporu s písemným souhlasem JZD uděleným X k omezenému příjezdu na pozemek, z něhož existence závory jednoznačně vyplývá. Existenci závory na pozemku dokládá i vyjádření manželů X, že o demontáž a odvoz původní závory, která bránila vstupu na pozemek, X požádal X v souvislosti s tím, že byla zřízena věcná břemena a ujasněny vztahy se sousedy, tzn. někdy v roce 1998, kdy došlo k vytyčení hranic dotčeného pozemku. Svědek X, který předmětný pozemek spolu s dalšími koupil od JZD, pak sice potvrdil existenci oplocenky na pastvinách, které se žalobně dovolává, místo jejího přesného ukončení neznal. Z provedeného dokazování vyplynulo, že v minulosti, před vybudováním domu manželů X a výstavbou domu manželů X, byly pozemky loukami, na nichž nestály ani nebyly budovány žádné domy, tudíž lze těžko hovořit o obecném užívání cesty z naléhavé komunikační potřeby. Jak uvedl žalovaný, v okolí bylo cest několik, v případě posuzované komunikace na pozemku p. č. XA z žádných důkazů nevyplývá její užívání k jinému účelu než jako cesty z pohodlí vedoucí po loukách.

25. Z žádných důkazů pak nelze dovodit, že by vlastník pozemku strpěl jeho užívání jako veřejně přístupné cesty po roce 1985. Správní orgány v tomto směru poukázaly především na souhlas datovaný dne 1. 6. 1985 daný výslovně X k užívání pozemku pouze za účelem dovozu stavebního materiálu k výstavbě nově povoleného rodinného domu, s časovým omezením do konce května 1986. Z vyjádření manželů X v průběhu správního řízení vyplynulo, že ani jim další vlastník pozemku p. č. společnost X neumožnil využití po pozemku p. č. XE jako přístupové cesty, neumožnil jim ani zřízení věcného břemene, využívali proto v té době jen pěší přístup ke svému domu z ulice Polední. Podrobně se pak správní orgány věnovaly posouzení, zda takový souhlas dal někdo z dalších vlastníků pozemku. Se závěrem, že tak neučinili manželé K. a po nich ani X, soud souhlasí a v podrobnostech si dovolí odkázat na příslušné pasáže rozhodnutí správních orgánů. Lze zdůraznit, že v roce 1998 po vytyčení hranic pozemku p. č. XE a zřízení věcného břemene příjezdu pro manžele X upozorňovali manželé X žalobkyni na to, že na pozemek je jim vstup zakázán, což manželé X podepsali, byli si tedy vědomi možnosti užívání předmětného pozemku pouze po zřízení věcného břemene. Silniční správní úřad rovněž vysvětlil, že případné užívání komunikace žalobkyní přes nesouhlas vlastníka pozemku p. č. XE, resp. poté p. č. XA, neznamená konkludentní souhlas vlastníka s užíváním pozemku veřejností. Z vyjádření manželů X navíc vyplývá, že manželé X kvěděli, že nemají přístup ke svému pozemku z veřejně přístupné komunikace (tato skutečnost byla ve správním řízení doložena příslušnými smlouvami o převodu pozemků), proto s nimi domlouvali přístup přes pozemek p. č. XG, přístup k nemovitostem po pozemku tehdy p. č. XE neměli totiž manželé X zájem užívat, vždy využívali přístup z ulice Polední, kde měli garáž. Dílčí námitce, že pozemek byl prohlášen ulicí B. a stal se tak veřejným prostranstvím, nemůže soud přisvědčit. Pojmenováním se pozemní komunikace nestává veřejně přístupnou, pokud jde o komunikaci ve vlastnictví fyzické či právnické osoby, jež nenaplňuje znaky veřejně přístupné účelové komunikace, jak byly popsány shora.
26. Pokud jde o přesné umístění závory na pozemku tehdy p. č. XE, ve shodě s žalovaným má soud za to, že tato skutečnost není pro posouzení věci rozhodující. Podstatné pro posouzení případného souhlasu tehdejšího vlastníka pozemku JZD s veřejným užíváním pozemku je, že tento vlastník umístěním závory bránil v přístupu na pozemek, přičemž pokud dal s jeho užíváním souhlas, stalo se tak pouze výslovným přivolením uděleným pouze X, a to účelově a časově omezeným, což na souhlas s užíváním pozemku ostatními osobami rozhodně neukazuje, právě naopak.
27. Zrovna tak prokazatelné umístění cedule s nápisem, že jde o soukromý pozemek s tím, že je vstup zakázán, při vstupu do ulice B. na pravé straně dle tvrzení žalobkyně až v roce 2019, bez dalšího neznamená, že se do té doby jednalo o veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Jak již bylo řečeno, jak manželé K., tak po nich X nesouhlasili s užíváním komunikace na pozemku p. č. XE, resp. XA ze strany žalobkyně a dalších osob, přístup přes pozemek k jednotlivým nemovitostem umožňovali pouze na základě věcných břemen, když jiné osoby pozemek dlouhodobě neužívaly, neboť od roku 1985 jde o slepý úsek komunikace.

VII. Závěr a náklady řízení

28. Na základě shora uvedených důvodů soud žalobu zamítl jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

29. Ve věci soud rozhodoval, aniž nařídil ústní jednání, v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně i žalovaný s takovým postupem vyslovili souhlas.
30. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle něhož 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.
31. V souzeném případě měl úspěch žalovaný správní orgán, ten náhradu nákladů řízení nepožadoval, ostatně mu ani žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly, soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
32. Protože osobám zúčastněným na řízení soud neuložil v řízení žádné povinnosti a současně neshledal žádné důvody hodné zvláštního zřetele, vyslovil v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s., že se osobám zúčastněným na řízení právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

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 nejbližze 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 13. září 2023.

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu