



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Michala Bobka a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **J. W.**, zastoupený JUDr. Martinem Macháčem, advokátem se sídlem náměstí Svobody 9, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského náměstí 125, Pardubice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 1. 2022, č. j. KrÚ: 3249/ODSH/2022-Sv, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 7. 9. 2022, č. j. 52 A 6/2022 - 104,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 9. 9. 2021, č. j. 79649-21/OD-dir/8846-2019, nařídil Městský úřad Svitavy dle § 29 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), žalobci a K. W. odstranit pevné překážky z veřejně přístupné účelové komunikace nacházející se na jejich pozemku p. č. XA v katastrálním území R. Nepovolené překážky (zbytek uloženého písku, pletivové oplocení, navážka hlíny a suché větve) byly umístěny v místě příjezdu k nemovitosti č. p. X v R. Tato nemovitost je ve vlastnictví třetí osoby. Veřejně přístupná účelová komunikace nacházející se na pozemku p. č. XA má zajišťovat přístup právě k této nemovitosti.

[2] Rozhodnutím ze dne 12. 1. 2022, č. j. KrÚ: 3249/ODSH/2022-Sv (dále jen „napadené rozhodnutí“), Krajský úřad Pardubického kraje odvolání žalobce a K. W. zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[3] V řízení před Krajským soudem v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích (dále též „krajský soud“) se žalobce domáhal zrušení napadeného i prvostupňového rozhodnutí. Uvedl, že veřejně přístupná účelová komunikace, jejíž existenci Obecní úřad Radiměř (jako příslušný silniční správní úřad) ve svém rozhodnutí ze dne 29. 8. 2014, č. j. 0693/14/RAD (dále též „rozhodnutí z roku 2014“) deklaroval, není v tomto rozhodnutí vymezena dostatečně určitě co do své délky, šíře, charakteru a užití. Namítal, že prvostupňový orgán postupoval v rozporu se spisovou dokumentací a rozhodnutím silničního správního úřadu, když komunikaci vymezil dodatečně, a to konkrétně v minimální šířce 3 metry a přibližné délce 30 metrů. Průběh komunikace však není ve spisovém materiálu zaznamenán. Správní orgány tak nemohly dovodit, že všechny domnělé překážky se nacházejí na předmětné účelové komunikaci. I při umístění části překážek na komunikaci o šíři 6 metrů by byl zachován průjezd v šíři 3 metry. Správní orgány se také dostatečně nezabývaly námitkou, že veřejně přístupná účelová komunikace již zanikla.

[4] Krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem žalobu jako nedůvodnou zamítl. Za prvé uvedl, že jak příslušný silniční správní úřad deklaroval již ve svém rozhodnutí z roku 2014, veřejně přístupná účelová komunikace nacházející se na pozemku p. č. XA v katastrálním území R., jejíž počátek je určen od kraje obecní komunikace p. č. 3084/1 směrem k nemovitosti č. p. X R., st. p. XB, a nemovitosti č. p. Y, vše v katastrálním území R., je veřejně přístupnou účelovou komunikací minimálně již od 1. 4. 1997. Správní spis neobsahuje jakýkoliv podklad svědčící o tom, že veřejně přístupná účelová komunikace zanikla z důvodu neužívání, případně že existuje jiná možnost přístupu k nemovitosti č. p. X v R. Komunikace navíc nemohla bez dalšího zaniknout tím, že na ní jsou umístěny překážky.

[5] Za druhé, rozhodnutí silničního správního úřadu z roku 2014 obstálo v přezkumu jak před Krajským soudem v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích (rozsudek ze dne 30. 6. 2016, č. j. 52 A 15/2015 - 62), tak Nejvyšším správním soudem (rozsudek ze dne 8. 9. 2016, č. j. 4 As 83/2016 - 60) a nakonec i Ústavním soudem (usnesení ze dne 26. 4. 2017, sp. zn. IV. ÚS 3974/16). Je sice pravdou, že žádný ze soudů zmíněné rozhodnutí nepřezkoumával co do přesného polohového určení veřejně přístupné účelové komunikace. Z rozsudku NSS ze dne 21. 7. 2016, č. j. 10 As 58/2015 - 68, bodu 21, však plyne, že ačkoliv grafické vymezení (geometrický plán) hranic účelové komunikace je nejvhodnějším způsobem jejich přesného určení, slovní vymezení účelové komunikace postačuje, pokud je při pohledu do katastrální mapy dostatečně určité.

[6] Tak je tomu i v projednávané věci. Účelem veřejně přístupné účelové komunikace směřující k domu č. p. X v R. je umožnit přístup k nemovitosti osobním automobilem. Prvostupňový orgán tak podle krajského soudu správně vyložil rozhodnutí z roku 2014, když potřebnou šíři dopravního koridoru stanovil na 3 metry v rámci pruhu pozemku o celkové šířce mezi 5,5 a 6,5 metry. V tomto svém určení si počínal restriktivně a minimalizoval zásah do vlastnického práva žalobce. Prvostupňový orgán navíc provedl šetření na místě samém a seznámil se s charakterem a umístěním pevných překážek.

pokračování

[7] Za třetí, krajský soud měl na základě správního spisu za to, že pevné překážky byly evidentně umístěny tak, aby znesnadnily přístup k nemovitosti č. p. X. Odmítl dále vyšetřovat záměr a účel pro umístění jednotlivých překážek s tím, že jejich „*umístění je spíše projevem šikany vlastníka pozemku, než čehokoli jiného*“. Vlastníkem překážek ve smyslu § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích je s největší mírou pravděpodobnosti žalobce. Ostatně vůči tvrzením, že překážky umístil sám žalobce, se žalobce v průběhu správního řízení nijak neohradil. Lze proto dovodit, že žalobce umístění překážek nebrání (schvaluje) a bere se za ně.

II. Kasační stížnost žalobce

[8] Rozsudek krajského soudu napadá žalobce (dále jen „stěžovatel“) z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Navrhuje, aby Nejvyšší správní soud (dále také jen „NSS“) napadený rozsudek zrušil a v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. zrušil i napadené a prvostupňové rozhodnutí.

[9] Za prvé, stěžovatel nesouhlasí se způsobem, kterým správní orgány vyložily rozhodnutí silničního správního úřadu z roku 2014 co do přesného rozsahu a průběhu veřejně přístupné účelové komunikace na jeho pozemku. Přesné umístění předmětné komunikace totiž nelze dle jeho názoru „*dotvářet*“ v rámci řízení o odstranění překážek ve smyslu § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích. Rozhodnutí silničního správního úřadu z roku 2014 pouze deklaruje, že tato komunikace vede „*od kraje obecní komunikace směrem k nemovitosti č.p. 1*“. Zmíněné rozhodnutí tedy neurčuje, kudy a v jaké šířce přes pozemek stěžovatele komunikace vede, či kde přesně končí. Správní orgány však nad rámec rozhodnutí silničního správního úřadu z roku 2014 nesprávně dovodily, že mezi obecní komunikací a nemovitostí č. p. X v R. musí existovat 3 metry široký a 30 metrů dlouhý dopravní koridor umožňující průjezd osobnímu automobilu. Takový výklad má stěžovatel za nepřipustně extenzivní.

[10] Za druhé, jelikož z rozhodnutí silničního správního úřadu z roku 2014 neplyne, kudy přesně veřejně přístupná účelová komunikace vede, správní orgány nemohly stěžovateli nařídit, aby z ní odstranil překážky. Nebylo totiž možné určit, zda se údajné překážky na komunikaci vůbec nacházejí. Prvostupňové i napadení rozhodnutí, jež následně aproboval i napadený rozsudek krajského soudu, proto nezákonně zasáhla do stěžovatelova ústavně chráněného vlastnického práva a narážejí i na ústavní imperativy v čl. 2 odst. 4 Ústavy a čl. 2 odst. 3 Listiny.

[11] Stěžovatel konečně namítá, že rozhodnutí silničního správního úřadu z roku 2014 vždy respektoval. Nemovitost č. p. X v R. je možno dopravně obsloužit. Nájezdu osobního automobilu od okraje obecní komunikace směrem k nemovitosti č. p. X v R. nic nebrání. Na stěžovatelově pozemku je možné automobil zaparkovat a od něj k nemovitosti č. p. X v R. dojít. Dopravní obslužnost předmětné nemovitosti tedy byla zajištěna.

[12] Dvěma dodatečnými podáními (ze dne 24. 10. 2023 a 25. 10. 2023) pak stěžovatel zaslal Nejvyššímu správnímu soudu řadu fotografií, které měly „doplnit fotodokumentaci doloženou již dříve v řízení vedeném dopravním úřadem a krajským soudem, a která prokazuje, že daná část pozemku, na které se mají nacházet domnělé překážky na komunikaci, nebyla v minulosti a ani v současnosti užívána jako veřejná pozemní komunikace“.

[13] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[14] Kasační stížností se Nejvyšší správní soud zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Konstatoval, že kasační stížnost je přípustná. NSS proto přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti. Neshledal přitom vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud předesílá, že stěžovatel pojal svoji kasační stížnost primárně jako další polemiku se skutkovými zjištěními učiněnými správními orgány a potvrzenými krajským soudem v napadeném rozsudku. Dodatečně doloženými fotografiemi, stejně jako polemikou vyslovenou v kasační stížnosti, stěžovatel konkrétně rozporuje skutková zjištění co do (ne)existence těch kterých překážek na jeho pozemku umístěných v tom či onom časovém období.

[17] NSS v tomto ohledu připomíná, že není úlohou kasačního soudu znovu provádět skutková zjištění. Pro projednání věci je rovněž určující právní a skutkový stav ke dni rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Dodatečné fotografie (některé zdá se datované k 27. 9. 2023, jiné nedatované) jsou tak pro posouzení zákonnosti rozhodnutí žalovaného irelevantní. Rovněž důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. není dán: správní orgány shromáždily pro své rozhodnutí obsáhlé důkazy a materiály. Jejich rozhodnutí má plnou oporu ve správním spise.

[18] První kasační námitkou stěžovatel napadá způsob, kterým správní orgány vyložily rozhodnutí Obecního úřadu Radiměř (tj. příslušného silničního správního úřadu) ze dne 29. 8. 2014, č. j. 06931/14/RAD, co do přesného rozsahu a průběhu veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku p. č. XA v katastrálním území R., jehož je stěžovatel spoluvlastníkem.

[19] Silniční správní úřad ve výroku zmíněného rozhodnutí určil, „že pozemní komunikace napojená na místní komunikaci p.č. 3084/1 KN, jejíž počátek je určen od kraje obecní komunikace p.č. 3084/1 směrem k nemovitosti čp. X R., st. P. XB, a nemovitosti čp. Z, vše v k.ú. R., nacházející se na pozemku p.č. XA KN k.ú. R., je veřejně přístupnou účelovou komunikací minimálně již od 1. 4. 1997.“ Pro přehlednost NSS připojuje náhled do katastrální mapy s vrstvou ortofoto, jež je obdobou zákresu z místa šetření, založeného na č. l. 330 a 331 správního spisu.

pokračování

[20] Stěžovatel v zásadě namítá, že prvostupňový orgán si počínal nezákonně, když výrok rozhodnutí z roku 2014 pro účely řízení o odstranění pevných překážek ve smyslu § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích interpretoval v tom smyslu, že *„účelová komunikace by měla být z důvodu možnosti průjezdu osobního automobilu široká nejméně 3,0 m a její délka cca 30 m.“* Správní orgány však dle stěžovatele nemohly rozhodnutí z roku 2014 takto „dotvořit“.

[21] Stěžovatelova argumentace nemůže obstát. Je pravdou, že výrok rozhodnutí z roku 2014 blíže nespecifikuje délku ani šířku předmětné komunikace. Je nicméně dostatečně určitý a správní orgány jej v řízení o odstranění překážek ve smyslu § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích aplikovaly napravo racionálně a korektně.

[22] Jak NSS dovedl v rozsudku ze dne 12. 7. 2016, č. j. 10 As 58/2015 - 68, i přesto, že by zřejmě nejvhodnějším způsobem vymezení hranic účelové komunikace bylo vyhotovení geometrického plánu a jeho začlenění do správního rozhodnutí, slovní vymezení komunikace ve výroku správního orgánu je postačující, pokud je při pohledu do katastrální mapy dostatečně určité. Stejně i v projednávané věci má NSS za to, že slovní vymezení veřejně přístupné účelové komunikace ve znění: *„pozemní komunikace napojená na místní komunikaci p.č. 3084/1 KN, jejíž počátek je určen od kraje obecní komunikace p.č. 3084/1 směrem k nemovitosti čp. X R., st. p. XB, a nemovitosti čp. Z“* je při pohledu do právě vyobrazené katastrální mapy rovněž dostatečně určité.

[23] Podle § 7 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích platí, že, *„[ú]čelová 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.“* Pokud jde o interpretaci pojmu „spojení“, například v rozsudku ze dne 16. 3. 2010, č. j. 5 As 3/2009 - 84, NSS dovedl, že účelová komunikace musí zajišťovat *plnohodnotné komunikační spojení*.

[24] Zcela v souladu s těmito východisky tak prvostupňový orgán odůvodnil své rozhodnutí v tom smyslu, že *„z důvodu zachování dopravního významu a nutné komunikační potřeby možnosti přístupu a nutného příjezdu osobního vozidla k nemovitosti č.p. X v R. je nutné zachovat volný a bez překážek jistý dopravní koridor umožňující příjezd k nemovitosti č.p. X z místní komunikace umístěné na pozemku p.č. 3084/1.“* Možnost příjezdu k nemovitosti osobním automobilem spadá pod požadavek plnohodnotného komunikačního spojení. Rozhodnutí prvostupňového orgánu, že zmíněný dopravní koridor pro průjezd osobního automobilu musí být nejméně 3 metry široký a 30 metrů dlouhý, tak ve světle výše zmíněných úvah nelze nic vytýkat.

[25] NSS naopak nerozumí tomu, jakým způsobem stěžovatel dospěl k závěru, že předmětná veřejně přístupná účelová komunikace má umožňovat pouze „nájezd“ na jeho pozemek s tím, že by na jeho kraji bylo možné *„vozidlo zaparkovat a dojít k nemovitosti č.p. X“*. Jak ostatně plyne již z předchozího řízení o vymezení veřejně přístupné účelové komunikace, daná komunikace byla vždy využívána jako *příjezdová cesta*, a byla vždy vymezována jako cesta, která má propojit nemovitost č. p. X v R. s obecní komunikací

(srov. již citovaný předchozí rozsudek NSS v této věci, č. j. 4 As 83/2016 - 65, odstavce [42]-[50]).

[26] Stejně jako krajský soud je i NSS toho názoru, že prvostupňový orgán postupoval restriktivně a minimalizoval zásah do práv stěžovatele. Má-li inkriminovaný pruh pozemku stěžovatele šířku mezi 5,5 a 6,5 metry, pak rozhodnutí prvostupňového orgánu, které trvá pouze na zachování rozumného příjezdového pruhu v šířce 3 metrů, lze ve vztahu k vlastnickému právu stěžovatele označit za šetrné.

[27] Druhou kasační námitkou stěžovatel napadá samo rozhodnutí, jímž mu prvostupňový orgán uložil překážky odstranit. Prvostupňový orgán totiž dle jeho názoru nemohl rozhodnout o odstranění překážek, pokud nevěděl, zda se na komunikaci skutečně nacházejí. Na přesnou polohu a průběh veřejně přístupné účelové komunikace nacházející se na stěžovatelově pozemku totiž z rozhodnutí z roku 2014 nebylo možno usuzovat.

[28] Ani této kasační námitce však NSS nepřisvědčil. Správní orgány jasně a srozumitelně označily ty překážky, které prokazatelně bránily příjezdu po dané veřejně přístupné účelové komunikaci k nemovitosti č. p. X. po trase, která byla v minulosti běžně využívána. Po prostudování předloženého správního spisu se NSS v otázce záměru a účelu umístění pevných překážek na pozemku zcela ztotožňuje s názorem krajského soudu. Ačkoliv u některých překážek (např. navážka hlíny) by bylo možné vést debaty o tom, zda zásadně brání v dopravní obslužnosti nemovitosti č.p. X, u většiny překážek nemá žádný smysl o těchto otázkách spekulovat. Jak uzavřel krajský soud v bodě 26 napadeného rozsudku, „[u]místěné oplocení, kupu písku i větve soud z důvodu jejich rozsahu a umístění jednoznačně považuje za překážky narušující smysl a funkci účelové komunikace, a to i pokud by byly umístěny samy každá sama o sobě.“

[29] Podobně jako krajský soud, i NSS nabyt na základě obsahu správního spisu přesvědčení, že účelem takto umístěných objektů na pozemku stěžovatele je ztížit či zabránit přístupu k nemovitosti č. p. X v R. NSS proto uzavírá, že rozhodnutí prvostupňového správního orgánu korektně a v souladu se zákonem stanovilo, že které části stěžovatelova pozemku je nutné překážky odstranit, neboť zjevně brání tomu, aby veřejně přístupná účelová komunikace plnila svoji funkci.

[30] Již jen pro dokreslení NSS dodává, že zatímco stěžovatel rozhodnutí žalovaného vytkl, že mu nemohlo nařídít odstranění překážek, pokud veřejně přístupná účelová komunikace nebyla přesně vymezena, čímž pádem žalovaný nemůže vědět, zda na této komunikaci nějaké překážky leží, v opačném gardu zdá se tato logika neplatí. Ve své kasační stížnosti totiž stěžovatel mimo jiné uvádí, že na základě rozhodnutí z roku 2014 sice není jasné kudy přesně a v jakém rozsahu veřejně přístupná účelová komunikace přes jeho pozemek vede (bod 4 kasační stížnosti), zároveň ale tvrdí, že na předmětnou komunikaci nikdy žádné překážky umístěny nebyly (bod 27 kasační stížnosti).

IV. Závěr a náklady řízení

[31] Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

pokračování

[32] O nákladech řízení rozhodl NSS podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s (ve spojení s § 120 s. ř. s). Stěžovatel neměl v řízení o kasační stížnosti úspěch. Nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Proto soud rozhodl, že žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. listopadu 2023

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu