



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Zory Šmolkové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D., ve věci

žalobců: a) P. Č.

b) M. L.

oba zastoupeni advokátkou Mgr. Alicí Adamusovou Rzymanovou,
sídlem Kirovova 1430/11, 734 01 Karviná

proti
žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**
sídlem 28. října 117, 702 18 Ostrava

za účasti: I) **Obec Čeladná**
sídlem Čeladná 1, 739 12

II) **RNDr. L. K.**

III) **Ing. Č. K.**

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. MSK 23032/2020 ze dne 26. 5. 2020, ve věci odstranění překážky,

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení, jeho účastníci a osoby na řízení zúčastněné

1. Žalobou ze dne 23. 7. 2020, doplněnou podáním ze dne 27. 7. 2020, se žalobce a) a P. J. domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného č. j. MSK 23032/2020 ze dne 26. 5. 2020, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a) a P. J. proti rozhodnutí Městského úřadu Frýdlant nad Ostravicí č. j. MUFO 35516/2019 ze dne 22. 11. 2019. Prvostupňovým rozhodnutím nebylo nařízeno odstranění ocelových profilů vč. lesního oplocenkového pletiva z pozemku parc. č. X v k. ú. X, kdy správní orgány založily své rozhodnutí na závěru, že na předmětném pozemku se nenachází veřejně přístupná účelová komunikace.
2. Usnesením č. j. 25 A 176/2020-63 ze dne 27. 6. 2022 soud připustil, aby místo P. J. vstoupil do řízení žalobce b) jakožto nový vlastník objektu č. ev. X v k. ú. X.
3. Do řízení vstoupili jako zúčastněné osoby Obec Čeladná a Ing. Č. K. st., který zemřel dne X, a na jeho místo vstoupili do řízení jeho dědicové (noví vlastníci pozemku parc. č. X v k. ú. X) Ing. Č. K. ml. a RNDr. L. K.

II. Žalobní body

4. Žalobci v žalobě namítali, že správní orgány nesprávně vyhodnotily existenci znaků veřejně přístupné účelové komunikace, a to zejména souhlas vlastníka s obecným užíváním komunikace a uzavřenost okruhu osob tuto komunikaci využívajících.
5. K otázce souhlasu vlastníka s obecným užíváním komunikace žalobce uvedli, že z rozhodnutí není seznatelný názor žalovaného a tuto otázku, neboť sám žalovaný konstatuje, že od navrácení pozemku v restituci na počátku 90. let minulého století a přehrazení cesty v roce 2014 uplynula poměrně dlouhá doba. Žalobci dále připomenuli judikurní závěry o možnosti udělení souhlasu s obecným užíváním komunikace konkludentní formou (např. rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1868/2000 či sp. zn. 22 Cdo 2167/2005 či Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 Ans 2/2007) a o nutnosti kvalifikovaného nesouhlasu vlastníka pozemku, pokud jej začne veřejnost užívat jako cestu (rozhodnutí NSS sp. zn. 1 As 76/2009 a sp. zn. 5 As 27/2009); dále připomenuli judikaturu týkající se diskontinuity souhlasu při restitucích (rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. II.

ÚS 268/06, rozhodnutí NSS sp. zn. 4 As 163/2013, sp. zn. 5 As 36/2010, sp. zn. 7 As 167/2014 a sp. zn. 5 As 2010). V projednávané věci byl předmětný pozemek používán veřejností jako komunikace kontinuálně, přičemž rodina K. v přiměřené době po restituování pozemku svůj nesouhlas nevyjádřila, ale až s výrazným odstupem času po vyhocení sousedských vztahů se začala v roce 2014 vůči veřejné komunikaci ohrazovat. Argumentace rozhodnutím NSS č. j. 1 As 76/2009-60 ze dne 22. 12. 2009 je nepřipadná, neboť v této věci dovozoval soud neexistenci souhlasu z toho, že vlastník upravoval právo cesty a jízdy formou věcného břemene, což v nyní projednávané věci nenastalo.

6. Pokud se týče okruhu osob, využívajících předmětnou komunikaci, žalobci zopakovali, že k jejich objektům v minulosti jezdilo automobily více osob, nejen rodinných příslušníků, ale i osob cizích (návštěvy, přátelé, další osoby podílející se na rekonstrukci objektů), majitelé sousedních objektů pánové Š. a P. Komunikace ústí do lesa, a byla proto využívána i turisty ke vstupu na lesní pozemky. Stavebnímu úřadu je známo, že jiný přístup k nemovitostem žalobců možný není.

III. Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 16. 9. 2020 uvedl, že žalobu považuje za nedůvodnou. S odkazem na odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že z něj je zřejmé, že žalovaný zkoumal strpění užívání předmětného pozemku veřejností od jeho restituování v 90. letech 20. století do postupného přehrazení cesty v roce 2014. Konkludentní souhlas však lze dovodit nikoli u komunikace hypotetické dostupné komukoli, ale u komunikace fakticky užívané širokou veřejností. Pokud žalobci zmiňovali vlastníky tří chat a jejich návštěvníky, pak se nejednalo o neuzavřený okruh osob. Pokud žalobci v žalobě nově zmiňují turisty, pak k těmto v řízení pouze R. a L. M. uvedli, že v době letních a podzimních víkendů byla ve vršku cesty zaparkovaná vozidla turistů či houbařů. Předmětný pozemek je však veden v katastru nemovitostí jako pozemek určený k plnění funkcí lesa, a proto je třeba brát v úvahu ustanovení § 20 odst. 1 písm. g) a odst. 4 lesního zákona, podle kterého je v lesích zakázáno jezdit a stát s motorovými vozidly, přičemž vlastník lesa může povolit výjimku. V daném případě výjimka udělena nebyla. Výjimka musí být totiž udělena výslovně konkrétním osobám. Konkludentní souhlas nelze dovozovat z neoplocení pozemku nebo neoznačení jako soukromého pozemku nebo nebránění ve vstupu nahodilým jednotlivcům. Žalovaný nepolemizuje s konceptem kvalifikovaného nesouhlasu, avšak ten se může uplatnit, až pokud vlastník může předpokládat užívání pozemku širokou veřejností. Podle žalovaného se jedná o ryze občanskoprávní spor, který nemůže být zajištěn instituty veřejného práva; žalovaný odkázal v tomto ohledu na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 32/2012-42.

IV. Osoby zúčastněné na řízení a jednání ve věci

8. Do řízení vstoupily osoby zúčastněné, které k věci samé nepodaly vyjádření.
9. U jednání dne 9. 8. 2022 strany setrvaly na svých stanoviscích. Žalovaný korigoval své stanovisko v tom smyslu, že předmětný pozemek je jakožto lesní pozemek přístupný pro

pěší průchod, a proto vlastník pozemku nemohl vyloučit užívání pozemku pěšími s ohledem na ustanovení § 19 lesního zákona.

V. Skutková zjištění

10. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující, pro své rozhodnutí podstatné skutečnosti: Podáním doručeným Městskému úřadu Frýdlant nad Ostravicí (dále „silniční správní úřad“) dne 29. 1. 2018 žalobcem a) a P. J. se podatelé domáhali zahájení řízení o odstranění pevné překážky z pozemku parc. č. X v k. ú. X s posouzením předběžné otázky, zda se na uvedeném pozemku (jakož i na dalších souvisejících pozemcích) nachází veřejně přístupná účelová komunikace. Stejně věci se domáhal podáním doručeným silničnímu správnímu úřadu dne 8. 3. 2018 I. Š. Z důvodu nečinnosti a chybných postupů silničního správního úřadu bylo až dopisem ze dne 19. 9. 2018 zahájeno řízení o odstranění pevné překážky; dne 11. 10. 2018 se uskutečnilo jednání, jež bylo spojeno s ohledáním na místě samém. První rozhodnutí ve věci samé, vydané pod č. j. MUFO 5704/2019 dne 18. 2. 2019, bylo zrušeno rozhodnutím žalovaného č. j. MSK 47804/2019 ze dne 16. 7. 2019. Prvostupňový orgán následně

přibral do řízení jako účastníky R. a L. M. a znovu věcně rozhodl pod č. j. MUFO 35516/2019 dne 22. 11. 2019, kdy nenařídil odstranění ocelových profilů vč. lesního oplocenkového pletiva z předmětného pozemku. Odvolání žalobce a) a P. J. bylo zamítnuto napadeným rozhodnutím žalovaného.

11. Správní orgány dospěly k závěru, že na předmětném pozemku se veřejně přístupná účelová komunikace nenachází. Dospěly k závěru, že komunikace je v terénu zřetelná a naplňuje i podmínku komunikační nezbytnosti, neboť spojuje chaty s ostatními komunikacemi. Pokud se týče podmínky souhlasu vlastníka předmětného pozemku s obecným užíváním, tento souhlas správní orgány nedovodily. Nebylo totiž prokázáno, že by byla předmětná komunikace užívána neuzavřeným okruhem osob a vlastník předmětného pozemku vůči tomu neprojevil nesouhlas. V řízení bylo tvrzeno využívání komunikace automobily chatařů a osob s nimi spjatých, což není neuzavřený okruh osob. Pokud účastníci řízení M. uváděli, že byla komunikace využívána v letních a podzimních víkendech turisty a houbaři, pak k tomu žalovaný uvedl, že předmětný pozemek je pozemkem lesním, kde je zakázáno jezdit a stát s motorovými vozidly, ledaže vlastník lesního pozemku udělí výjimku. Užívání neuzavřeným okruhem osob dále nelze dovodit z užívání komunikace náhodnými jednotlivci. Protože správní orgány nedovodily existenci veřejně přístupné účelové komunikace, nebyla ani v předmětném oplocení shledána pevná překážka ve smyslu § 29 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“). Zajištění přístupu k chatám žalobců je nutno zajistit prostředky práva soukromého, nikoli veřejného.

VI. Právní posouzení věci krajským soudem

12. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s. napadené rozhodnutí, přičemž dle § 75 odst. 1 s. ř. s. vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného.

13. Podle § 65 s. ř. s. se může ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“), žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti.
14. Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu podle § 65 podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Krajský soud konstatuje, že žaloba byla podána řádně a včas a splňuje všechny zákonem předepsané náležitosti.
15. V projednávané věci nebylo skutkového sporu o tom, že na komunikaci, nacházející se na předmětném pozemku, umístil její vlastník Ing. Č. K. překážku sestávající z ocelových profilů s oplocenkovým pletivem. Tímto znemožnil užívat komunikaci pro jízdu automobily.
16. Podle § 29 odst. 2 a 3 zákona o pozemních komunikacích lze pevnou překážku umístit na pozemní komunikaci pouze na základě povolení silničního správního úřadu; pevné překážky, na jejichž umístění nebylo vydáno povolení, jsou jejich vlastníci povinni odstranit na svůj náklad ve lhůtě stanovené silničním správním úřadem. Jak vyložil Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 Ans 2/2007-128 ze dne 15. 11. 2007, publ. pod č. 1486/2008 Sb. r. NSS, vztahují se uvedená ustanovení na veškeré komunikace v obecném užívání, tedy i na účelové veřejně přístupné komunikace.
17. Jádrem sporu v projednávané věci se proto stalo posouzení předběžné otázky, zda se na předmětném pozemku, kde byla instalována překážka, nachází nebo nenachází veřejně přístupná účelová komunikace.
18. Jak vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 1 As 32/2012-42 ze dne 2. 5. 2012, publ. pod č. 2826/2013 Sb. r. NSS, *„obecné užívání účelové pozemní komunikace spočívá v možnosti blíže neurčeného okruhu osob tuto komunikaci bezplatně užívat, a to způsobem obvyklým a k účelům, ke kterým je tato komunikace určena“*. Toto obecné užívání účelové pozemní komunikace je možné jen v případě existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby a zároveň uděleného souhlasu vlastníka příslušného pozemku, jak vyložil Ústavní soud v nálezu sp. zn. II. ÚS 268/06 ze dne 9. 1. 2008. Souhlas vlastníka může být jak výslovný, tak i konkludentní. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 As 213/2015-14 ze dne 30. 11. 2015, publ. pod č. 3371/2015 Sb. r. NSS, *„souhlas vlastníka je tím znakem, u něhož je třeba zkoumat okruh uživatelů cesty. Jestliže jde o blíže neurčený okruh osob (tj. veřejnost), které cestu užívají buď od nepaměti, nebo od určité doby, avšak bez aktivního odporu ze strany vlastníka (tedy s jeho tichým souhlasem), pak je daný znak naplněn“*.
19. Vzhledem k absenci výslovného souhlasu vlastníka komunikace s jejím obecným užíváním, správní orgány z výše uvedených důvodů správně nejprve zaměřily svá zjišťování na okruh uživatelů účelové komunikace na předmětném pozemku s instalovanou překážkou, a následný postoj vlastníka pozemku k uvedeným uživatelům.

20. V projednávané věci je nutno akcentovat, že předmětná zpevněná komunikace je pozemkem určeným k plnění funkcí lesa. Jak uvedl Krajský soud v Praze v rozsudku č. j. 55 A 101/2019-100 ze dne 1. 12. 2021, „*není vyloučeno, aby les (resp. pozemky určené k plnění funkce lesa) byl současně veřejně přístupnou účelovou komunikací*“, zároveň se na takový pozemek ale vztahují zvláštní ustanovení zákona č. 289/1995 Sb., lesního zákona, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „lesní zákon“), která mají povahu zvláštních ustanovení (*lex specialis*) vůči zákonu o pozemních komunikacích. To plyne z ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, dle něhož není tímto zákonem dotčena úprava nebo omezení veřejného přístupu na účelové komunikace stanovené zvláštními právními předpisy; deklaroval to rovněž výslovně Krajský soud v Praze v rozsudku sp. zn. 21 Co 170/2021 ze dne 12. 1. 2022.
21. Ustanovení § 19 odst. 1 lesního zákona stanoví, že „*každý má právo vstupovat do lesa na vlastní nebezpečí*“, naproti tomu ustanovení § 20 odst. 1 písm. g) zakazuje v lesích „*jezdit a stát motorovými vozidly*“; podle § 20 odst. 4 může vlastník lesa z tohoto zákazu povolit výjimku.
22. Z uvedeného plyne, že v případě, že je komunikace na pozemku určenému k plnění funkci lesa užívána veřejností k pěší chůzi, nelze z tohoto faktu dovodit nic ve vztahu k souhlasu vlastníka pozemku s existencí veřejně přístupné komunikace na uvedeném pozemku. Vlastník pozemku totiž nemůže toto užívání ovlivnit svým volným jednáním, ať už výslovným nebo konkludentním. Z jeho jednání (jakéhokoliv) proto nelze usuzovat na věnování či nevěnování předmětné komunikace obecnému užívání.
23. Naopak pokud se týče užívání pozemku určenému k plnění funkci lesa k jízdě automobily, je takovéto užívání možné toliko na základě udělené výjimky. Udělení výjimky nemůže být z povahy věci konkludentní, ale výslovné. Udělení výjimky je ve své podstatě občanskoprávní dohodou mezi vlastníkem lesa a tím, komu je výjimka udělována (srov. Drobník, J. a Dvořák, P.: *Lesní zákon. Komentář*. Praha 2010, s. 59). Charakter udělení výjimky je tedy odlišný od věnování komunikace obecnému užívání.
24. V projednávané věci je nesporné, že výslovné udělení výjimky k užívání předmětného pozemku k jízdě automobily ze strany vlastníka pozemku nenastalo.
25. V projednávané věci tedy – bez zřetele na okruh uživatelů předmětné komunikace – nenastaly žádné skutečnosti, s nimiž by bylo možno spojovat konkludentní veřejné věnování komunikace k obecnému užívání.
26. Z výše uvedeného navíc plyne, že i kdyby se na předmětném pozemku nacházela veřejně přístupná účelová komunikace, pak by na ni na základě lesního zákona platil režim užívání k pěší chůzi (příp. jízdě na kole, na koni či na lyžích a na saních), nikoli však k užívání motorovými vozidly.
27. Za dané situace umístění překážky bránící průjezdu vozidel, nikoli však průchodu, pak tato překážka nebránila žádné přípustné komunikační formě na daném typu komunikace. Pro nařízení odstranění dané překážky nebyl proto žádný legální důvod.
28. Nad rámec žalobních bodů soud dodává, že umístění předmětné překážky nelze hodnotit ani jako porušení zákazu stavět v lese oplocení a jiné objekty (§ 20 odst. 1 písm. b) lesního

zákona), neboť i z tohoto zákazu je vlastník oprávněn udělit výjimku (§ 20 odst. 4 lesního zákona).

VII. Závěr a náklady řízení

29. Na základě shora uvedeného krajský soud dospěl k závěru, že žaloba je nedůvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
30. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobci v řízení úspěšní nebyli a žalovanému nad rámec jeho úřední činnosti žádné náklady nevznikly. Soud tedy výrokem II. tohoto rozsudku žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.
31. O náhradě nákladů osob zúčastněných na řízení bylo rozhodnuto dle § 60 odst. 5 s. ř. s. tak, že jim náhrada nákladů řízení přiznána nebyla, neboť nebyly splněny zákonné podmínky pro přiznání této náhrady.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Ostrava 9. srpna 2022

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu