



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Michala Jantoše a soudkyň Mgr. Barbory Berkové a JUDr. Markéty Fialové ve věci

žalobců:

- a) **E. S.**
bytem X
- b) **F. Š.**
bytem X
- c) **J. V.**
bytem X
- d) **J. V.**
bytem X
- e) **J. N.**
bytem X
- f) **B. V.**
bytem X
- g) **Mgr. T. M.**
bytem X
- h) **D. T.**
bytem X

všichni zastoupeni advokátem JUDr. Milanem Janíčkem
sídlem Slovanská 255/21, 787 01 Šumperk

proti
žalovanému:

Krajský úřad Olomouckého kraje
sídlem Jeremenkova 40a, 779 00 Olomouc

za účasti:

A. D. p.s., IČO X
sídlem 7. k. 198, X D.
zastoupen advokátem JUDr. Josefem Sedláčkem
sídlem Starobranská 4, 787 01 Šumperk

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 9. 2023, č. j. KUOK 89040/2023, ve věci existence veřejně přístupné účelové komunikace,

takto:

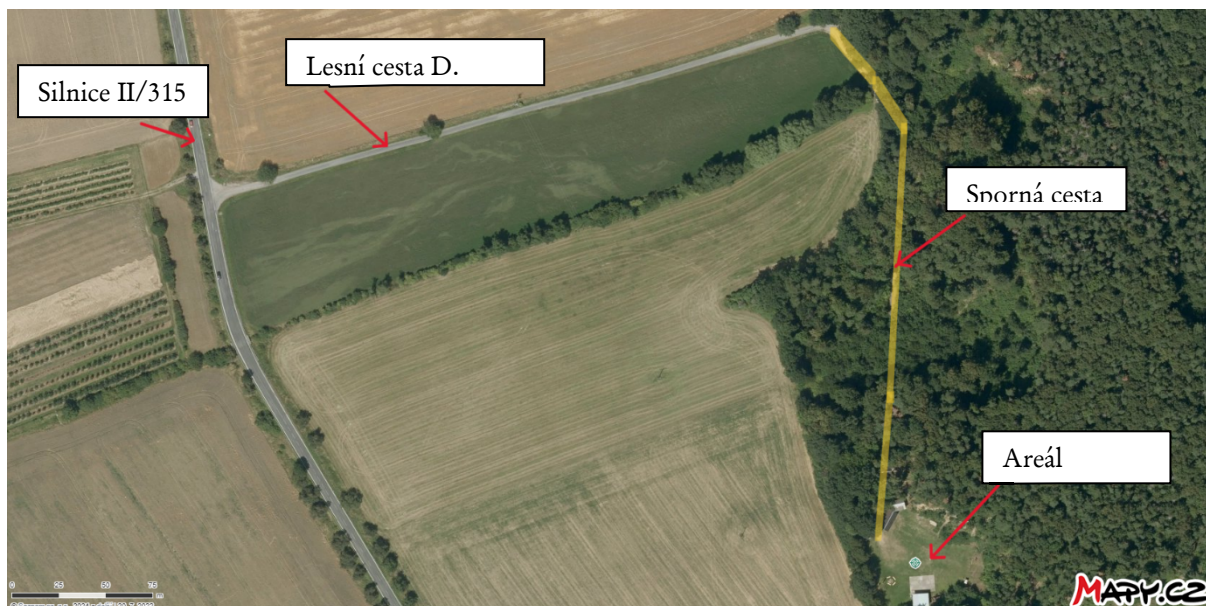
I. Rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 15. 9. 2023, č. j. KUOK 89040/2023, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je **povinen** zaplatit každému z žalobců na náhradě nákladů řízení 12 138,50 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Milana Janíčka, sídlem Slovanská 255/21, 787 01 Šumperk.

III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci



- 1.
2. Žalobci jsou vlastníky souboru pozemků vyplňujících na obrázku jižní prostor mezi Lesní cestou D. a silnicí II/315 vymezených na obrázku výše (pořízen z veřejně dostupného portálu mapy.cz). Přes jejich pozemky vede na obrázku orientačně vymezená sporná cesta (konkrétní specifikace prostřednictvím pozemků, na nichž se nachází, níže v následujícím odstavci), která spojuje areál střelnice provozovaný osobou zúčastněnou na řízení se silnicí II/315, a představuje tak jediný příjezd (pro motorová vozidla) ke střelnici. Jak je z obrázku patrné, sporná cesta nespojuje střelnici se silnicí přímo, nýbrž prostřednictvím tzv. Lesní cesty D.
3. Žalobci se žádostí ze dne 27. 11. 2020 domáhali určení podle § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), „že cesta vedoucí po částech pozemků p. č. X orná půda, p. č. XA orná půda, p. č. XB trvalý travní porost, p. č. XC orná půda, p. č. XD orná půda, p. č. XE ostatní plocha, p. č. XF lesní pozemek, p. č. XG orná půda, p. č. XH lesní pozemek, p. č. XI lesní pozemek, p. č. XJ lesní pozemek, vše v k. ú. X, není veřejně přístupnou

Shodu s prvopisem potvrzuje Bc. A. V.

účelovou komunikací“ (dále jen „sporná cesta“). Důvodem žádosti byla skutečnost, že spornou cestu vedoucí přes jejich pozemky začaly intenzivně využívat jiné osoby k přístupu k areálu osoby zúčastněné na řízení, který je tvořen malorážkovou střelnicí na pozemcích parc. č. XK a parc. č. XL, oba v k. ú. X (dále jen „střelnice“). Městský úřad Zábřeh (dále jen „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 5. 5. 2023, č. j. MUZB/08883/2023/OD, žádost žalobců zamítl. Proti tomuto rozhodnutí si podali žalobci odvolání, které žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

II. Argumentace stran

4. Žalobci se žalobou domáhali zrušení napadeného rozhodnutí. Předně namítali nesprávné zjištění skutkového stavu a opomenutí některých důkazních návrhů. Správní orgán I. stupně se nevypořádal náležitě se všemi jejich návrhy a námitkami, zejména podáním ze dne 27. 2. 2022, kde se vyjadřovali k charakteru cesty, k pasportizaci, námitkami týkajícími se zatížení pozemků v soukromém vlastnictví právními formami socialistického užívání, jakož i námitkami týkajícími se navazující účelové komunikace na pozemku parc. č. XM v k. ú. X (Lesní cesta D.), která dle žalobců slouží pouze L. Č. Správní orgán I. stupně neprovedl náležité dokazování, jak bylo navrhováno podáním ze dne 13. 4. 2022, případně učinil nesprávná skutková zjištění, taktéž se nevypořádal s podáními učiněnými před a po rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 2. 2022, č. j. KUOK 19799/2022 (prvním rozhodnutím žalovaného bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušeno). Žalovaný toto pochybení nenapravil.
5. Žalobci dále namítali absenci argumentace k užívání Lesní cesty D. Odůvodnění, že Lesní cesta D. musí být z povahy věci užívána i ostatními subjekty, neboť na Lesní cestu D. navazuje sporná cesta, je nesrozumitelné. Lesní cesta D. navazující na silnici II/315 slouží pouze L. Č. Pozemek, na němž se nachází (parc. č. XM), požívá ochranu jako pozemek sloužící k plnění funkce lesa. Na účelovou komunikaci L. Č. tak nemůže navazovat veřejně přístupná cesta ke střelnici. Závěr o tom, že Lesní cesta D. je komunikací veřejnou, není ničím podložen. Správní orgán I. stupně vadně interpretoval zápis sepsaný dne 5. 8. 1975 ve věci kolaudace Lesní cesty D. Jazykovým výkladem ze zápisu *„souhlasíme a vyslovujeme souhlas s uzavřením cesty pro jinou dopravu než LZ“* lze jednoznačně dospět k závěru, že takováto cesta měla sloužit jen lesnímu závodu. Správní orgán I. stupně neodkázal na konkrétní podklady, které by měly prokazovat uzavření cesty vždy až na hranici (vzdálenějších) lesních pozemků. Dále správní orgán I. stupně pominul, že v době rozhodnutí již měl k dispozici žádost L. Č. o dopravní značení o uzavření komunikace dopravní značkou v místě napojení na silnici II/315. Tvrzení žalovaného, že *„do této doby zde pozemní komunikace uzavřena být nemohla, neboť jinak by nemuselo být vedeno toto správní řízení“*, je nesrozumitelné.
6. Další námitkou žalobci rozporovali existenci potřeby využívání sporné cesty. Pozemky žalobců jsou obhospodařovány ze silnice II/315, nikoliv z Lesní cesty D. a sporné cesty. Závěr žalovaného, že sporná cesta slouží k přístupu k areálu osoby zúčastněné na řízení a i k obhospodařování jiných pozemků, není ničím podložen, když žádný z účastníků řízení neuvedl, že by spornou cestu potřeboval k jejímu užívání. D. z. a.s. kromě pozemků žalobkyně a) a žalobce b), které jsou přístupné sjezdem v místě styku Lesní cesty D. se silnicí II/315, provozuje na pozemcích žalobců i dalších vlastníků v zájmové oblasti zemědělskou výrobu. Tato společnost se vyjádřila tak, že spornou cestu k přístupu k obslužnosti pozemků nevyužívá. Splnění podmínek pro existenci veřejně přístupné cesty nelze dovozovat z toho,

že ačkoliv jsou v současnosti pozemky obhospodařovány jako celek, tak v budoucnosti tomu tak být nemusí.

7. Žalobci dále namítali, že není patrné, jaký závěr správní orgán I. stupně učinil z obsahu spisu bývalého Okresního národního výboru v Šumperku Výst./3576/1976. Jediným závěrem je dle žalobců to, že se jednalo o územní rozhodnutí, které neobsahovalo řešení příjezdu, a to tak, že je k předmětnému areálu, kde se střelnice nachází, nutno vybudovat/upravit lesní cestu. Tato cesta však není totožná se spornou cestou. Ke stavbě střelnice nebylo vydáno žádné stavební povolení ani kolaudační rozhodnutí, dokument o schůzi kolaudační komise dne 4. 6. 1977 je dokumentem politickým.
8. Pokud jde o činnost osoby zúčastněné na řízení, žalobci poukázali na skutečnost, že byla zapsána ve veřejném rejstříku 1. 1. 2014 s tím, že ve spolkovém rejstříku má zapsanou sportovní a zájmovou činnost. Vedlejší (komerční) činnost se objevila až ve stanovách přijatých koncem roku 2019 (zapsáno do veřejného rejstříku 10. 3. 2022). Tedy až poté, co se žalobci začali bránit komerční činnosti a poškozování předmětných pozemků. Jak osoba zúčastněná na řízení, tak i její předchůdce Z. S. (dále jen „S.“), měli spolkovou povahu, tj. uspokojovat zájmovou činnost svých členů (činnost interní povahy, ke které nelze přiřadit rovnítko pro využívání veřejnosti). Následně osoba zúčastněná na řízení začala používat střelnici ke komerčním účelům, čemuž se žalobci bránili, neboť začalo docházet k poškozování předmětných i přilehlých pozemků, k nedovoleným skládkám apod. Není důvod, aby spornou cestu užívala veřejnost, a pokud by měl být zajištěn přístup ke střelnici pro členy osoby zúčastněné na řízení, je toto možno řešit soukromoprávní úpravou. Střelnice byla historicky využívána pouze členy spolku, teprve až osoba zúčastněná na řízení ji začala používat ke komerčním účelům. Žalovaný se prvkem veřejnosti cesty důsledně nezabýval.
9. Žalobci dále namítli, že není zřejmé, jaké závěry z výpovědi svědka S. učinil správní orgán I. stupně. Závěr správního orgánu I. stupně, že S. měl podle výsledku územního řízení vybudovat spornou cestu, je nesprávný. Rovněž je třeba odmítnout závěr správního orgánu, že komunikaci, ke které bylo potřeba rozhodnutí o přípustnosti stavby, mohla být povolena i přes skutečnost, že se potřebné povolení nedochovalo. Závěr žalovaného, že z předložených podkladů je zřejmé, že S. měl vybudovat právě spornou cestu, je nekonkrétní a neodpovídá skutečnosti. Původní cesta, kterou měl S. vybudovat, je ta, na které bylo prováděno první místní šetření.
10. Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby. Kromě nadbytečné doslovné rekapitulace průběhu správního řízení, žaloby a závěrů obsažených v rozhodnutí správního orgánu I. stupně žádnou relevantní argumentaci nepřinesl.
11. Osoba zúčastněná na řízení navrhovala zamítnutí žaloby. Uvedla, že žalobní námitky jsou obecné, žalobci nepřehledně kombinují svoje názory na skutkové i právní otázky bez jasné procesní argumentace. Sporná cesta objektivně zpřístupňuje zemědělské parcely, které k ní přiléhají a jejich vlastníci mají právo ji využívat. Samotná skutečnost, že aktuálně zde fakticky hospodář D. z. a.s., která využívá 2-3 sjezdy ze silnice II/315, na tom nemůže nic změnit. Jde jen o dočasný stav po dobu trvání pachtu. Rozhodující jsou vztahy vlastnické, nikoli užívatelské. Ze silnice II/315 neexistuje sjezd na každý pozemek žalobců. Žalobci zamlčeli, že sporná cesta je jediným možným přístupem na přilehlé lesní parcely, ať již je bude užívat jejich vlastník, či případný nájemce. Sporná cesta byla bez jakýchkoli omezení

od svého vzniku až dosud využívána pro přístup k pozemkům lesním i polním mnoha dalších vlastníků včetně střelnice.

12. V replice žalobci kromě zopakování své dosavadní argumentace poukázali na kolaudační zprávu ze dne 4. 8. 1975, z níž vyplývá, že Lesní cesta D. je účelová lesní cesta typu I.d. Tato cesta je ze strany od H. označena značkou *Zákaz vjezdu všech motorových vozidel*, s dodatkovou tabulkou *Mimo dopravní obsluhu* a ve směru od D. *Zákaz vjezdu všech vozidel*. Tato dopravní značka byla již v minulosti umístěna při vjezdu ze silnice II/315 na lesní cestu. Následně však byla posunuta více do terénu. L. Č. aktuálně usilují o umístění značky zpět na původní místo. K vyjádření osoby zúčastněné na řízení uvedli, že užívání sporné cesty není užíváním blíže neurčitého počtu uživatelů.

III. Posouzení věci krajským soudem

13. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). V souladu s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. soud rozhodl o věci bez jednání.
14. Podle § 2 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) je pozemní komunikací *dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti*. Podle druhého odstavce téhož ustanovení jsou pozemní komunikace členěny do čtyř kategorií, a to na dálnice, silnice, místní komunikace a účelové komunikace. Na rozdíl od dálnic, silnic a místních komunikací, které jsou ve vlastnictví osob veřejného práva (stát, kraj, obec), účelové komunikace mohou být ve vlastnictví soukromých subjektů.
15. Účelovou komunikaci potom definuje ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích jako *pozemní komunikaci, 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*. Pro závěr o existenci veřejně přístupné účelové komunikace je nezbytné kumulativní naplnění čtyř definičních znaků. První dva plynou přímo z ustanovení § 7 zákona o pozemních komunikacích, podle kterého musí existovat stálá a v terénu patrná dopravní cesta (první znak) sloužící k některému účelu uvedenému ve zmiňovaném ustanovení (druhý znak). Zbývající dva znaky dovodila již ustálená a uznávaná soudní praxe (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06, a na něj navazující rozsudky NSS ze dne 7. 4. 2011, č. j. 2 As 84/2010-128, a ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 32/2012-42), podle níž musí být prokázán jednak souhlas vlastníka zkoumané dopravní cesty s obecným užíváním (třetí znak) a dále požadavek na nutnou komunikační potřebu ke konkrétním nemovitostem (čtvrtý znak, viz rozsudky NSS ze dne 19. 9. 2024, č. j. 7 As 52/2024-54, ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 32/2012-42, a ze dne 3. 12. 2020, č. j. 1 As 347/2020-49, či Zpráva o šetření Veřejného ochránce práv ze dne 8. 6. 2006, sp. zn. 6669/2008/VOP/DS).
16. Ohledně naplnění prvního znaku není v řešené věci sporu, ostatně stálost cesty v terénu nezpochybnitelně vyplývá i z obsahu správního spisu a v něm obsažených fotografiích. Ohledně druhého z uvedených znaků se však již totéž říci nedá. Právě absenci naplnění tohoto znaku, tzn. naplnění zákonného účelu, žalobci namítali jako první věc. Oním zákonným účelem, který v nyní projednávané věci připadá v úvahu, je spojení nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi. Konkrétně jde tedy o to, zda sporná cesta slouží ke spojení pozemků, na nichž se nachází střelnice, s pozemní komunikací (silnicí II/315).

17. Jak je patrné z obrázku výše, sporná cesta, která byla správními orgány vyhodnocena jako veřejná účelová komunikace, nespojuje střelnici se silnicí II/315 přímo. Sporná cesta je napojena na tzv. Lesní cestu D. a teprve až tato lesní cesta je napojena na silnici II/315. Ve věci nebylo sporu o tom, že tato lesní cesta z pohledu kategorizace pozemních komunikací dle § 2 zákona o pozemních komunikacích není ani dálnicí, silnicí či místní komunikací. Může se tak jednat nanejvýš o účelovou komunikaci. Ono spojení nemovitostí s pozemní komunikací v rámci druhého znaku bezpochyby může být i zprostředkované za pomoci další veřejné účelové komunikace. V takovém případě ale bylo nezbytné, aby za účelem posouzení naplnění tohoto druhého znaku ve vztahu ke sporné cestě bylo v první řadě postaveno najisto, že ona Lesní cesta D. je sama veřejně přístupnou účelovou komunikací. Tuto skutečnost přitom žalobci v průběhu celého správního řízení, jakož i nyní v žalobě, rozporovali. Ve vztahu k této skutečnosti tvrdili a prokazovali opak. I bez námitek žalobců bylo na správních orgánech, aby se s touto otázkou řádným způsobem vypořádali, protože se jedná o požadavek vyplývající z § 7 zákona o pozemních komunikacích. Ve shodě s žalobci však musí krajský soud konstatovat, že se tomu tak nestalo.
18. Žalobci kromě odkazu na historické podklady konkrétně poukazovali na to, že pozemek, na němž se lesní cesta nachází, požívá ochrany jako pozemek určený k plnění funkcí lesa a že již před rozhodnutím správního orgánu I. stupně státní podnik L. Č. požádal o umístění značky zakazující vjezd motorovým vozidlům v místě napojení lesní cesty na silnici II/315.
19. Otázkou naplnění druhého zákonného znaku se správní orgán I. stupně zabýval na str. 28 a 29 svého rozhodnutí, přičemž shledal jeho naplnění. Uvedl, že sporná cesta je napojena na Lesní cestu D., která je v katastru nemovitostí vedena jako druh pozemku ostatní plocha se způsobem využití ostatní komunikace. Dále uvedl, že na její vybudování bylo vydáno rozhodnutí o přípustnosti stavby ze dne 27. 11. 1973, č. j. Dopř. 2097/73-Gi, a dále povolení k trvalému užívání Lesní cesty D. ze dne 7. 8. 1975, č. j. Dopř./2097/73-Gi/1475/75-Ve. Lesní cesta D. je pak přímo napojena na silnici II/315 s tím, že neumožňuje přístup pouze k areálu střelnice, ale zároveň zpřístupňuje jednotlivé vyjmenované pozemky žalobců. K obsahu zápisu ze dne 5. 8. 1975 ve věci kolaudace lesní cesty hovořící o uzavření cesty pro jinou dopravu než lesního závodu správní orgán I. stupně uvedl, že nesdílí názor žalobců, že by lesní cesta měla být uzavřena od napojení na silnici II/315. Uvedl, že „*tento názor nesdílí, protože dle dostupných podkladů (fotografie, internet) uzavření komunikace bylo vždy na hranici lesních pozemků.*“ Žádnou další argumentaci k této otázce rozhodnutí správního orgánu I. stupně neobsahuje.
20. Žalovaný pak ve vztahu k této otázce nejprve na str. 15 uvedl, že pozemek parc. č. XM v k. ú. X (lesní cesta) musí být z povahy věci užíván i ostatními subjekty, neboť na tuto pozemní komunikaci navazuje i v tomto řízení řešená sporná cesta. K odvolací námitce, že správní orgán I. stupně blíže neupřesnil, z jakých podkladů bylo uzavření lesní komunikace vždy až na hranici lesních pozemků, dal žalobcům za pravdu s tím, že je zřejmé, že do této doby zde pozemní komunikace uzavřena být nemohla, neboť jinak by nemuselo být vedeno toto správní řízení a pokud v současné době chtějí L. Č. uzavřít pozemní komunikaci Lesní cestu D., to ještě neznamená, že tomuto bude správním orgánem vyhověno i s ohledem na toto vedené správní řízení. Na str. 17 pak již žalovaný uzavřel, že jak silnice II/315, tak i Lesní cesta D. jsou veřejnými komunikacemi, neboť není uvedeno, že by tomu bylo jinak.
21. Krajský soud uvedené závěry hodnotí jako nedostatečné a postrádající elementární argumentaci. Pokud správní orgán I. stupně odkazoval na historický spis, který se k Lesní cestě D. dochoval, neučinil z něj žádná pro posouzení věci určující zjištění (a pokud snad

učinil, do odůvodnění svého rozhodnutí je neuvedl). Ostatně ani nemohl, neboť z rozhodnutí ze dne 27. 11. 1973, č. j. Dopř. 2097/73-Gi vyplývá toliko, že je přípustná stavba lesní cesty „D.“ v k. ú. D. nacházející se na poleší D. LZ Z. n. M. Z rozhodnutí ze dne 7. 8. 1975, č. j. Dopř./2097/73-Gi/1475/75-Ve pak vyplývá, že Státním lesům v K. bylo uděleno povolení k trvalému užívání lesní cesty „D.“. Z těchto rozhodnutí tak nevyplývá jasný závěr o tom, zda byla lesní cesta budována k veřejnému užívání či nikoliv. Naopak jak sami žalobci poukazovali, obsah zápisu sepsaného dne 5. 8. 1975 ve věci kolaudace Lesní cesty D. ve znění: „*S provedením l. c. D. souhlasíme a vyslovujeme souhlas s uzavřením cesty pro jinou dopravu než LZ*“ pak napovídá o jejím zamýšleném neveřejném charakteru.

22. Správní orgán I. stupně dále vycházel z údajů evidovaných v katastru nemovitostí. Katastr nemovitostí však v tomto ohledu nemá „*konstitutivní význam; druh pozemku ani způsob využití (účelové komunikace se vedou jako „ostatní plocha - ostatní komunikace“) nejsou závaznými údaji (...). Účelovou komunikací se (...) cesta stává „samovolně“ ze zákona, a to v okamžiku, kdy splní všechny čtyři znaky*“ (viz § 7 In Černínová, M., Černín, K., Tichý, M. *Zákon o pozemních komunikacích. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, 528 s. Dostupné v ASPI). Pro učinění závěru, zda se jedná o účelovou komunikaci, či nikoliv, tak nelze bez dalšího vycházet pouze z údajů v katastru nemovitostí, neboť tyto nemají konstitutivní charakter a rozhodujícím je faktický stav. Už vůbec pak z těchto údajů nelze činit závěr o veřejné přístupnosti takové komunikace.
23. Nebylo-li beze sporu, že je lesní cesta veřejně přístupnou účelovou komunikací a neměl-li správní orgán k této skutečnosti jednoznačně vypovídající důkazy, bylo nezbytné, aby se i u dotčené lesní cesty zabýval naplněním všech výše vymezených čtyř znaků. Správní orgán I. stupně tak však neučinil. Ve věci zejména naprosto absentuje posouzení třetího znaku o souhlasu vlastníka lesní cesty s obecným užíváním. Tvrzení správního orgánu I. stupně, že názor žalobců o uzavření cesty pro jinou dopravu než lesního závodu nesdílí, protože dle dostupných podkladů (fotografie, internet) uzavření komunikace bylo vždy na hranici lesních pozemků, je zcela obecné, závěr žalobců nevyvracející a pro soud nepřezkoumatelné. Žalovaný pak absentující argumentaci správního orgánu I. stupně nedoplnil. Jeho tvrzení ohledně užívání Lesní cesty D. stran jiných subjektů rovněž není blíže odůvodněno. Skutečnost, že z ničeho nevyplývá, že by Lesní cesta D. nebyla komunikací veřejnou, pak ještě neznamená, že veřejnou komunikací je. Uvedené tvrzení žalovaného je navíc zarážející za situace, kdy žalobci veřejnost lesní cesty konkrétně a podrobně rozporovali.
24. Další podstatnou skutečností, na kterou poukazovali sami žalobci již ve správním řízení, je pak ta skutečnost, že pozemek, na němž se nachází lesní cesta, slouží pouze L. Č., neboť je pozemkem určeným k plnění funkcí lesa. Přitom podle § 2 písm. a) zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o lesích“) se lesem rozumí mimo jiné pozemky určené k plnění funkcí lesa. Těmi se podle § 3 odst. 1 zákona o lesích rozumí mj. zpevněná i nezpevněná lesní cesta. Podle § 20 odst. 1 písm. g) zákona o lesích je pak v lesích zakázáno jezdit a stát s motorovými vozidly, a porušil-li by někdo tento zákaz, jednalo by se o spáchání přestupku podle § 53 odst. 1 písm. g) téhož zákona, a to i bez ohledu na to, zda na předmětné cestě jsou nebo nejsou umístěné zákazové značky, když zákaz plyne přímo ze zákona (k výjimkám z tohoto zákazu srov. § 20 odst. 3 až 7 zákona o lesích). Zákon o pozemních komunikacích pak v ustanovení § 7 zdůrazňuje, že úprava nebo omezení veřejného přístupu na účelové komunikace stanovené zvláštními právními předpisy není tímto ustanovením dotčena, přičemž je zákonem odkazováno přímo na zákon o lesích (k tomu srov. např. rozsudky NSS ze dne 8. 8. 2018, č. j. 10 As 148/2018-38, odst. 10 a násl., a

ze dne 20. 6. 2019, č. j. 6 As 19/2019-31, odst. 16 a násl.). Z toho vyplývá, že existence účelové komunikace neznámá automaticky rovněž existenci účelové komunikace veřejně přístupné, podléhá-li taková účelová komunikace omezujícímu režimu dle zvláštního zákona (v tomto případě zákona o lesích). Ani touto skutečností se přitom správní orgány řádně nezabývaly, protože soudu není zřejmé, na základě jakých úvah a argumentů dospěly k závěru o veřejnosti lesní cesty.

25. Krajskému soudu proto nezbyvá než uzavřít, že pro absentující argumentaci není schopen věcně přezkoumat otázku, zda byl v nyní projednávané věci ve vztahu ke sporné cestě naplněn druhý znak, tzn. zda sporná cesta slouží účelu stanovenému zákonem (spojení nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi). Správní orgány totiž ve svých rozhodnutích neprovedly řádné posouzení otázky o charakteru a přístupnosti Lesní cesty D., bez jejíhož vyřešení přitom nelze závěr o naplnění zákonného účelu u sporné cesty učinit. Vzhledem k tomu, že uvedený nedostatek brání soudu ve věcném přezkumu napadeného rozhodnutí, nelze než shledat napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.
26. Jak vyplývá z ustálené judikatury NSS, z odůvodnění správního rozhodnutí 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. např. rozsudky NSS ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 – 91, ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 – 71, ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 – 45). Rozsudky NSS ze dne 6. 9. 2018, č. j. 9 As 210/2018-36 či ze dne 3. 7. 2018, č. j. 7 As 150/2018-36, pak shodně zdůrazňují, že zrušit rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost lze pouze z těch nejzávažnějších vad rozhodnutí, pokud rozhodnutí správního orgánu nelze meritorně přezkoumat, jako je tomu v nyní projednávaném případě. Byť obecně postačuje, plyne-li vypořádání námitek z obsahu rozhodnutí alespoň implicitně či dokonce předestře-li správní orgán vlastní právní názor, v jehož světle námitky účastníka neobstojí, krajský soud v napadeném rozhodnutí žádné ani implicitní vypořádání se s výše předestřanou otázkou nenalezl. První a druhý žalobní bod napadající nedostatečné vypořádání se s uvedenou argumentací je proto důvodný.
27. S ohledem na skutečnost, že ve věci nebylo vyjasněno, zda je či není naplněn hned druhý znak pro závěr o charakteru sporné cesty jakožto veřejně přístupné účelové komunikace, soud se pro nadbytečnost zbývajících námitek nezabýval, neboť v tuto chvíli nelze předjímat, zda naplnění tohoto znaku shledáno bude či nikoliv. V případě záporného závěru o jeho naplnění by pak tento nedostatek nemohl být zhojen a ani naplnění zbývajících znaků by k závěru o existenci veřejně přístupné účelové komunikaci nemohlo vést.

IV. Závěr a náklady řízení

28. Vzhledem k výše uvedenému krajský soud podle § 76 odst. 1 písm. a) zrušil napadené rozhodnutí bez jednání a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný je v dalším řízení vázán právním názorem zaujatým krajským soudem (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
29. Žalovaný se bude řádně zabývat naplněním druhého znaku veřejně přístupné účelové komunikace u sporné cesty, a to v první řadě řádným vyhodnocením naplnění všech čtyř znaků u Lesní cesty D., bez jejíž veřejné přístupnosti nelze naplnění tohoto znaku shledat. Žalovaný se rovněž v této souvislosti řádně a přezkoumatelně vypořádá s argumentací žalobců. Až na základě kladného vyhodnocení této otázky se bude žalovaný dále zabývat

naplněním zbývajících znaků u sporné cesty. Pouze pro úplnost za účelem zabránění dalšímu soudnímu sporu však krajský soud upozorňuje, že při potenciálním posuzování naplnění třetího znaku v dalším řízení, tzn. souhlasu vlastníka s obecným užíváním, je třeba pečlivě posoudit okruh uživatelů dotčené cesty a skutečnost, zda se jedná o okruh omezený, dopředu vymezený, či nikoliv. Z tohoto pohledu je pak třeba pečlivě rozlišovat mezi pouhou výprosou a skutečným souhlasem vlastníka s obecným užíváním dotčené cesty kýmkoliv (srov. ČERNÍN, K. In. ČERNÍN, K., ČERNÍNOVÁ, M., TICHÝ, M. *Zákon o pozemních komunikacích. Komentář*. Wolters Kluwer, 2015, komentář k § 7 odst. 1, dostupné v systému ASPI).

30. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žalovanému uložil povinnost nahradit plně procesně úspěšným žalobcům jejich důvodně vynaložené náklady řízení.
31. Náklady každého ze žalobců ve výši 12 138,50 Kč tvoří: 1) zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč, 2) náklady za právní služby JUDr. Janíčka, stanovené podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“) jako odměna za zastupování ve výši 7 440 Kč za 3 provedené úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu, tj. převzetí zastoupení, sepsání žaloby a repliky (odměna za 1 úkon právní služby ve výši 3 100 Kč byla stanovena dle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 advokátního tarifu, a dále snížena o 20 % podle § 12 odst. 4 advokátního tarifu na částku 2 480 Kč) a 3) náhrada paušálních nákladů v souladu s § 13 odst. 4 advokátního tarifu v částce 300 Kč za úkon, tj. 900 Kč, kterou soud rozdělil poměrně mezi každého z žalobců, tzn. v částce 112,50 Kč, to vše zvýšené o DPH z odměny a náhrad ve výši 1 586 Kč (tj. 21 % z částky 7 552,50 Kč), neboť zástupce žalobců je plátcem uvedené daně.
32. Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil, k čemuž nedošlo. Soud jí proto náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu, který o ní rozhodne.

Nesplní-li povinný dobrovolně povinnost uloženou výrokem II. tohoto rozsudku, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí nebo exekuci.

Olomouc 28. listopadu 2024

JUDr. Michal Jantoš v. r.
předseda senátu