



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: P. L.

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 10. 2024, č. j. MSK 112150/2024, ve věci
odstranění pevných překážek z pozemní komunikace

takto:

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

Odůvodnění:

1. Včas doručenou žalobou se žalobce domáhal zrušení výše uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto žalobcovo odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Nový Jičín (dále také „silniční úřad“) ze dne 23. 4. 2024, č. j. MUNJ-63619/2024/OD-Žáč,

Shodu s prvopisem potvrzuje

jímž byla zamítnuta žalobcova žádost o odstranění pevných překážek z pozemní komunikace na pozemku parc. č. X, v k. ú. X.

2. Žalobce v žalobě namítl, že se správní orgány musí zabývat stálostí a patrností komunikace podle skutkového stavu v době, kdy bylo zabráněno jejímu využívání. Silniční úřad provedl místní šetření až 23. 8. 2019, v době, kdy sousedka J. O. už postavila na komunikaci bránu, záhony a plot. Tímto „novým“ stavem argumentoval silniční úřad ve svém rozhodnutí a převzal jej i žalovaný. Žalobci nemůže jít k tíži, že správní orgány byly od propuknutí sporu nečinné. Žalobce má za to, že jsou splněny dva znaky veřejně přístupné účelové komunikace, a to stálá patrná cesta a přístup k určitým nemovitostem.
3. Žalobce namítl, že komunikace vznikla v roce 1946, kdy se žalobcův děda dohodl s právní předchůdkyní J. O. na směně pozemků. Byl to právě žalobcův děda, kdo mohl udělit souhlas k veřejnému užívání komunikace nebo takové užívání trpět, proto není rozhodující tvrzení J. O., že nedala žádný souhlas k veřejnému užívání komunikace. V 80. letech minulého století došlo po vzájemné dohodě žalobcova otce a J. O. pouze k omezení veřejného užívání této komunikace, nikoli k jejímu zrušení.
4. Dále žalobce s poukazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 16. 5. 2011, sp. zn. 2 As 44/2011 namítl, že pokud vlastník pozemku souhlasil se zřízením komunikace, je nadbytečné zkoumat nutnou a nenahraditelnou komunikační potřebu. Pokud žalovaný označil tento rozsudek za ojedinělý, žalobce namítl, že i ojedinělý judikát je platný a žalobce nevidí důvod, proč by se jím neměly správní orgány řídit.
5. Žalobce dále namítl, že žalovaný polemizuje v napadeném rozhodnutí s tím, kdo je oprávněn podat návrh na odstranění pevné překážky. K tomu žalobce citoval z rozsudku NSS ze dne 15. 11. 2007, č. j. 6 Ans 2/2007-128. A konečně žalobce namítl, že správní orgány neposuzovaly komunikaci jako jeden funkční celek (od hlavní cesty až po pozemky žalobce). K tomu odkázal na rozsudek NSS ze dne 9. 8. 2022, č. j. 9 As 36/2022-60.
6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě zcela odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, s tím, že žalobce má k rodinnému domu a k dalším svým nemovitostem zcela adekvátní přístup z veřejné komunikace. Předmětem rozhodování v řízení o odstranění pevné překážky není deklarace existence veřejně přístupné účelové komunikace, ta se zkoumá jako otázka předběžná. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.
7. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Rozhodoval přitom v souladu s § 51 s. ř. s. bez nařízení jednání.
8. Z obsahu správních spisů soud zjistil, že žalobce podal dne 18. 10. 2016 žádost o odstranění pevných překážek z pozemní komunikace na pozemku p. č. X v k. ú. X. Přiložil fotografie a uvedl, že překážky instalovali sousedé dne 14. 10. 2016 a tím znemožnili užívat komunikaci, kterou žalobcova rodina bez výhrad užívala 70 let. Silniční úřad ve věci rozhodl 15. 11. 2018, toto rozhodnutí bylo zrušeno žalovaným. Poté proběhlo ústní jednání spojené s šetřením na místě samém dne 23. 8. 2019, účastníci řízení měli možnost seznámit se s podklady a silniční úřad rozhodl dne 18. 12. 2019. Toto rozhodnutí bylo žalovaným zrušeno dne 22. 11. 2023 (v mezidobí bylo správní řízení přerušeno s ohledem na probíhající

občanskoprávní řízení) a silniční úřad poté vydal rozhodnutí dne 23. 4. 2024, jímž žalobcovu žádost opět zamítl. O odvolání rozhodl žalovaný nyní napadeným rozhodnutím.

9. Jak již uvedl žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí, k nařízení odstranění nepovolené pevné překážky ve smyslu § 29 zákona č. 13/1997 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „silniční zákon“) je třeba zkoumat, zda je překážka umístěna na veřejné pozemní komunikaci, v daném případě na veřejně přístupné účelové komunikaci.
10. Judikatura k pojmu veřejně přístupné účelové komunikace je dlouhodobá a ustálená. Z poslední doby je možno připomenout např. rozsudek NSS ze dne 20. 11. 2023, č. j. 1 As 51/2023-54, který v bodech 17 až 20 výstižně uvedl: „Podle § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, je účelovou komunikací *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 tohoto ustanovení ve spojení s definicí pozemní komunikace podle § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích – podle něhož je pozemní komunikací stručně řečeno dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci – plynou dva nutné znaky veřejně přístupné účelové komunikace: charakter dopravní cesty patrné v terénu a jeden ze tří zákonných účelů. Judikatura doplnila další dva znaky, bez jejichž splnění nelze v řízení o určení právního vztahu (§ 142 správního řádu) rozhodnout o tom, že na určitých pozemcích existuje veřejně přístupná účelová komunikace. Těmito podmínkami jsou souhlas (i konkludentní) vlastníka pozemků (nebo jeho právního předchůdce) s obecným užíváním a nutná komunikační potřeba (např. rozsudky NSS ze dne 30. 11. 2015, č. j. 6 As 213/2015 - 14, č. 3371/2016 Sb. NSS, a ze dne 30. 3. 2017, č. j. 5 As 140/2014 - 85, č. 3571/2017 Sb. NSS). Aby tedy vznikla (podtrženo krajským soudem) účelová komunikace, musejí být naplněny tyto čtyři znaky (souhrnně např. rozsudek NSS ze dne 29. 8. 2017, č. j. 7 As 63/2017–48, body 14 až 17):

- stálá a v terénu patrná dopravní cesta,
- která naplňuje zákonný účel;
- jejíž vlastník dal souhlas k obecnému užívání své cesty;
- a která naplňuje nezbytnou komunikační potřebu.“

Pokud jde o možný zánik veřejně přístupné účelové komunikace, lze citovat např. z rozsudku NSS ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64: „...tak jako účelová komunikace za určitých okolností přirozeně vzniká, stejně tak přirozeně může dojít i k jejímu zániku, přestože samotný způsob zániku účelové komunikace ze zákonné úpravy účelových komunikací výslovně nevyplývá. Ze samotné povahy účelové komunikace plyne, že k jejímu zániku není zapotřebí žádného rozhodnutí a tato skutečnost není ani nikde evidována. K zániku účelové komunikace dochází především tak, že zanikne účel, pro nějž vznikla, např. zanikla nemovitost, kterou účelová komunikace obsluhovala nebo účelová komunikace přestala plnit nutnou komunikační potřebu, neboť zde byla jiná alternativní přístupová cesta k nemovitosti.“

11. Krajský soud především sdílí názor žalovaného, že veřejně přístupná účelová komunikace musí naplňovat zároveň – kumulativně – všechny čtyři shora vyjmenované znaky. Žalobce postavil svou argumentaci na rozsudku NSS sp. zn. 2 As 44/2011, který byl však překonán další judikaturou, a navíc z něj pouze vytrhl část bez ohledu na vyznění celku (srov. bod 32 citovaného rozsudku).

12. Z obsahu správních spisů soud zjistil, že cesta od hlavní silnice přes pozemek p. č. X v k. ú. X vznikla v roce 1949 jako přístup k domu (č. p. Y) postavenému dědou žalobce (viz vyjádření žalobce při ústním jednání). Cesta byla využívána i veřejností (viz vyjádření žalobce při ústním jednání – pěší provoz, motocykly, jízdní kola, a vyjádření J. O. ze dne 16. 11. 2017 v rámci občanskoprávního sporu – průhon pro celou obec, chodci, hnání dobytka, koňské povozy). Později (v 70. či 80. letech 20. století) žalobcův otec zbudoval 2 brány na hranicích svého pozemku (tedy u rodinného domu č. p. Y – pozn. soudu), aby mu sousedé nechodili a nejezdili přes dvůr (viz výše uvedené vyjádření J. O., podle vyjádření žalobce k tomu došlo po konzultaci s O.). Dne 5. 9. 2016 oznámila J. O. silničnímu úřadu, že na svém pozemku p. č. X v k. ú. X umístila dopravní značku „Zákaz vjezdu“, když zde projíždí na sousední pozemek denně několik osobních aut a občas i nákladní auto a provozem má poškozený plot. Dne 14. 10. 2016 byly postaveny pevné překážky „na začátku“ pozemku p. č. X v k. ú. X (ve směru od hlavní silnice – u dopravní značky „Zákaz vjezdu“) a „na konci“ tohoto pozemku. Na fotografiích z roku 2016 jsou jasně viditelné dvě světlé koleje vedoucí i za nově postavenou bránu na konci pozemku p. č. X v k. ú. X.
13. K žalobcově první žalobní námitce (bod 2. rozsudku) soud uvádí, že silniční úřad konstatoval v odůvodnění svého rozhodnutí, že „v minulosti přes uvedené pozemky vedla cesta, která spojovala pozemky O. a L.“. Formulace silničního úřadu, že „tato cesta však v současnosti v terénu zanikla, a to zábranou z obou stran pozemku“ se časově zjevně vztahuje až k době místního šetření v roce 2019, jak uvedl žalobce, neboť ještě na fotografiích z roku 2016 je tato cesta patrná. K tomu soud jednak poukazuje na judikaturu uvedenou výše v bodě 10. rozsudku a dále na rozsudek zdejšího soudu ze dne 27. 10. 2022 č. j. 25 A 184/2021-31 (ve spojení s rozsudkem NSS ze dne 5. 4. 2023, č. j. 1 As 273/2022-55), podle něhož (bod 19.) *zabránění užívání předmětné komunikace jednostranným jednáním jejích vlastníků spočívajícím ve zbudování oplocení nemůže vést k „přirozenému“ zániku účelové komunikace. Nijak totiž nesvědčí o zániku kteréhokoliv ze čtyř znaků veřejně přístupné účelové komunikace, ani znaku účelu, protože zákonný účel komunikace stále trvá, pouze nemůže být právě pro vybudování oplocení realizován.* Náзор silničního úřadu, že by cesta (tedy veřejně přístupná účelová komunikace, nikoli cesta v obecném, faktickém smyslu) zanikla postavením zábran, tedy neobstojí. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí citoval z rozhodnutí silničního úřadu, ale přitakal žalobcově výtce v tomto směru. Blíže se jí však nezabýval, neboť shledal ve věci nenaplnění 4. znaku (nezbytné komunikační potřeby). Není tedy pravdou, že by žalovaný převzal názor silničního úřadu.
14. Tvzení, která žalobce uvedl ve druhé žalobní námitce (bod 3. rozsudku), shledal soud zcela v souladu se zjištěními ze správních spisů (viz bod 12. rozsudku). Na základě tohoto skutkového stavu krajský soud nemá pochybnosti o tom, že nejpozději v 50. letech 20. století vznikla veřejně přístupná účelová komunikace, procházející přes pozemek p. č. X v k. ú. X. Byla to v terénu patrná dopravní cesta (viditelná ještě v roce 2016), jejímž zákonným účelem bylo spojení nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi, byla obecně užívána s (konkludentním) souhlasem vlastníků pozemku p. č. X v k. ú. X (právních předchůdců J. O.) a naplňovala nezbytnou komunikační potřebu (přístup k domu č. p. Y ve vlastnictví právních předchůdců žalobce).
15. Jak ale dále vyplývá z obsahu správních spisů, správní orgány v daném případě zjistily a přesně popsaly, že žalobce má ke svým nemovitostem (včetně domu č. p. Y) zcela adekvátní přístup z veřejné komunikace na pozemcích ve vlastnictví obce, na níž navazuje komunikace na pozemku v žalobcově vlastnictví (viz str. 5 odůvodnění rozhodnutí žalovaného). K tomu

žalobce nevznesl žádné věcné námitky ani ve správním řízení ani v žalobě. Soud souhlasí s žalovaným, že žalobcovu nezbytnou komunikační potřebu naplňuje jiná přístupová cesta než přes pozemek p. č. X v k. ú. X. Účelová komunikace vedoucí přes pozemek p. č. X tak přestala plnit nutnou komunikační potřebu, neboť je zde jiná alternativní přístupová cesta k nemovitostem žalobce. Závěr správních orgánů, že nelze vyhovět žalobcově žádosti o odstranění pevných překážek z pozemku p. č. X v k. ú. X, je tedy správný.

16. Další žalobní námitkou se žalobce ohrazoval proti polemice žalovaného, kdo je vůbec oprávněn podat žádost na odstranění pevné překážky, avšak neuvedl, jak byl tímto textem v odůvodnění napadeného rozhodnutí dotčen na svých veřejných subjektivních právech. Soud k tomu pouze uvádí, že s žalobcem bylo v této správní věci jednáno jako s účastníkem řízení, jak vyplývá z obsahu správních spisů. Žalobní námitku, že správní orgány neposuzovaly komunikaci jako celek, nepovažuje krajský soud za důvodnou. O tom, že ji posuzovaly jako celek, svědčí detailní popis přístupu k pozemkům žalobce přes ostatní pozemky (včetně pozemku p. č. X) v odůvodnění rozhodnutí silničního úřadu. Dále soud poukazuje na vypořádání stejné odvolací námitky žalovaným na str. 6 odůvodnění napadeného rozhodnutí, s nímž souhlasí, a pro stručnost pouze opakuje, že posuzování existence veřejně přístupné účelové komunikace bylo předběžnou otázkou pro rozhodování o (ne)odstranění pevných překážek z jednoho konkrétního pozemku.
17. S ohledem na výše uvedené soud žalobu zamítl jako nedůvodnou v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s.
18. Procesně úspěšnému žalovanému (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) nevznikly podle obsahu spisu žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti, proto soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozsudku.

Poučení:

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

Ostrava 30. července 2025

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu