

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **Povodí Moravy, s. p.**, se sídlem Dřevařská 11, Brno, zastoupen Mgr. Michalem Mazlem, advokátem se sídlem Vinohradská 938/37, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 1882/57, Jihlava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 4. 2015, č. j. KUJI 27805/2015, sp. zn. OUP 57/2015/Kov 5, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Obec Vídeň**, se sídlem Vídeň 40, Velké Meziříčí, **II) E.ON Česká republika, s. r. o.**, se sídlem F. A. Gerstnera 2151/6, České Budějovice, **III) Ing. A. N.**, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 17. 10. 2017, č. j. 29 A 101/2015 - 105,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Osoba zúčastněná na řízení I), II) a III) **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce dne 9. 7. 2012 podal žádost o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby: Osazení 2 ks bran v koruně hráze vodního díla Mostiště na pozemku p. č. st. 230, v k. ú. Vídeň. V žádosti byla tvrzena potřeba doplnění stávajícího zabezpečení hráze těmito

bránami pro případ nezbytného uzavření prostoru hráze v případě havárie, oprav, údržby a podobně.

[2] Vodárenská nádrže Mostiště je součástí ochranného pásma I. stupně vodárenské nádrže. Pozemek p. č. st. 230 v k. ú. Vídeň je ve vlastnictví České republiky a právo hospodaření s ním má žalobce.

[3] V rámci územního řízení obdržel stavební úřad závazné stanovisko vydané dne 28. 7. 2014 Městským úřadem Velké Meziříčí, odborem dopravy a silničního hospodářství. Závazným stanoviskem vyslovil dotčený orgán z hlediska silničních zájmů nesouhlas s předloženým stavebním záměrem.

[4] Z důvodu nesouladu záměru se závazným stanoviskem stavební úřad žádost žalobce zamítl dle § 92 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu ve znění do 31. 12. 2012 (dále jen „stavební zákon“) a v souladu § 149 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) neprováděl další dokazování.

[5] Prvostupňové rozhodnutí napadl žalobce odvoláním, v jehož rámci si žalovaný vyžádal potvrzení či změnu závazného stanoviska od orgánu nadřízeného orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tímto nadřízeným správním orgánem byl Krajský úřad kraje Vysočina, odbor dopravy a silničního hospodářství, který dne 3. 3. 2015 vydal rozhodnutí č. j. KUJI 15755/2015, sp. zn. ODSH 274/2015-Ma/Přezk., jímž potvrdil závazné stanovisko dotčeného orgánu. Žalovaný následně podané odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

II. Řízení před krajským soudem

[6] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou u Krajského v Brně.

[7] Krajský soud žalobu zamítl jako nedůvodnou. V odůvodnění nejdříve obsáhle zrekapituloval průběh správního řízení a obsah žaloby i vyjádření žalovaného a osob zúčastněných na řízení. Obec Vídeň (osoba zúčastněná na řízení I), uvedla, že se žalobcem vedou dlouholeté spory již od roku 1992, kdy žalobce plánoval uzavřít průchod přes hráz vodního díla Mostiště. Obec se naopak po celou dobu snaží o zachování průchodu pro pěší a cyklisty přes hráz z důvodu spojnice na místní nemocnici a rovněž pro turisty, kteří vodní nádrž hojně navštěvují. Ing. A. N. (osoba zúčastněná na řízení III) k věci popsal historii sporů, kdy žalobce v letech 1993 a 2006 svévolně hráz uzavřel.

[8] K samotnému posouzení věci krajský soud uvedl, že z § 2 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) plyne, že pozemní komunikace má být obecně průjezdná a průchodná, a vlastník účelové komunikace nesmí bez povolení silničního správního úřadu bránit v užívání cesty pro veřejné účely dopravy. Žalobce do územního řízení nepředložil kladné rozhodnutí silničního správního úřadu k umístění překážky na veřejné účelové komunikaci. Bez takového rozhodnutí nebyl stavební úřad oprávněn povolit umístění překážky ve formě 2 bran na této veřejně přístupné účelové komunikaci. Stavební úřad byl zároveň povinen ve smyslu § 90 stavebního zákona vyžádat si v územním řízení závazné stanovisko od

příslušného silničního správního orgánu. Krajský soud zdůraznil, že nebylo porušeno právo žalobce vlastnit majetek (či spíše právo hospodařit za Českou republiku), neboť i vlastník veřejně přístupné účelové komunikace se musí řídit právními předpisy.

[9] Soud poukázal na rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina, odbor lesního a vodního hospodářství a zemědělství, ze dne 31. 3. 2010, č. j. KUJI 22010/2010, sp. zn. OLVHZ 1232/2008 St-44, ve kterém byl výrokem III. zakázán v ochranném pásmu I. stupně vstup a vjezd nepovoleným osobám (bez souvislosti s provozem a ochrannou vodárenské nádrže) s tím, že se zákaz nevztahuje na účelovou komunikaci na koruně hráze vodního díla Mostiště, pozemek p. č. st. 230, k. ú. Vídeň. S odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu v obdobné věci ze dne 3. 10. 2013, č. j. 6 As 18/2013 - 52 krajský soud uvedl, že na toto rozhodnutí je třeba hledět jako na výjimku dle novelizované právní úpravy zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon.

[10] K odůvodnění nesouhlasného závazného stanoviska krajský soud konstatoval, že vzhledem ke skutečnosti, že žalobce neprokázal potřebu uzavřít tuto účelovou komunikaci jako nezbytně nutný krok k ochraně svých oprávněných zájmů dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, byl zcela na místě závěr dotčeného orgánu o nadbytečnosti a neodůvodněnosti instalace bran. Soud dodal, že nelze přijmout ani argumentaci žalobce o možné nutnosti uzavření komunikace dle § 24 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích, neboť toto ustanovení slouží pro případné mimořádné situace a nelze na podkladě této mimořádnosti předjímat a již teď rozhodovat o omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci, když nejsou osvědčeny nezbytně nutné důvody k ochraně oprávněných zájmů vlastníka komunikace.

[11] Stejně tak se soud ztotožnil se závěry rozhodnutí potvrzujícího závazné stanovisko, kde krajský úřad doplnil, že vzhledem k veřejně přístupné účelové komunikaci nelze bez zákonného omezení tohoto veřejného přístupu jakkoliv omezovat přístup na komunikaci pevnými překážkami, tedy bránami, i když žalobce slibuje, že je ponechá otevřené. Krajský soud k tomu doplnil, že k řešení havarijních stavů mohou sloužit např. mobilní zábrany. Brány instalované na komunikaci nesměřují k umožnění přístupu na jinak veřejně přístupnou účelovou komunikaci, nýbrž tento přístup mají omezit, proto argumentaci žalobce v tomto směru neshledal soud přijatelnou a logickou.

III. Kasační stížnost

[12] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost.

[13] Stěžovatel v kasační stížnost uvádí, že správní orgány i soud jeho návrh dezinterpretovaly de facto tak, že stěžovatel usiluje o osazení bran proto, aby mohl bez dalšího a svévolně uzavřít příslušnou komunikaci. Stěžovatel však v žádosti a v celém navazujícím řízení vždy uváděl, že brány na hrázi budou konstantně otevřeny a k jejich uzavření dojde jen v případě výskytu situace podle § 24 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích, nebo z jiného zákonného důvodu pro oprávněné umístění překážky vstupu.

[14] Stěžovatel dále namítá, že krajský soud v rozsudku uvedl, že „bylo zjištěno a mezi účastníky je nesporné, že umístění stavby má být realizováno na veřejné účelové komunikaci.“ Toto tvrzení však stěžovatel nepovažuje za správné ani nesporné a odkazuje na dokumentaci stavby, z níž vyplývá, že brány mají být upevněny na sloupcích, resp. na zídce mimo účelovou komunikaci, takže v otevřeném stavu (v kterém budou vždy, dokud nebude existovat zákonný důvod k uzavření bran) do této komunikace nijak nezasáhnou.

[15] Stěžovatel tvrdí, že na jeho žádost nedopadá § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, neboť umístění otevřených bran nijak neomezuje přístup na účelovou komunikaci.

[16] Stěžovatel považuje rozhodnutí správních orgánů za nepřezkoumatelná, neboť správní orgány v podstatě pouze označily návrh stěžovatele za „zbytečný“, nevedly však žádné úvahy, z nichž by stěžovatel mohl zjistit, proč je jím navrhovaný způsob přípravy na situace dle § 24 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích nebo jiné zákonné důvody pro omezení vstupu na komunikaci pro státní správu nepřijatelný a jak je v rozporu se „silničními zájmy“. Pro tuto vadu měl krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušit.

[17] Nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku odůvodnění namítá stěžovatel i ve vztahu k rozsudku krajského soudu, neboť ani ten dle jeho názoru neidentifikoval konkrétní silniční zájem, se kterým byla jeho žádost v rozporu, a neuvedl, proč dostal veřejný zájem přednost před oprávněným zájmem stěžovatele být připraven k rychlému a efektivnímu splnění svých zákonných povinností.

[18] Stěžovatel dále uvádí, že se nedomáhal rozhodnutí o omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci (dle § 24 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích k takovému rozhodování není ani žádný úřad oprávněn), usiloval pouze o získání oprávnění dle stavebního zákona, aby mohl mít k dispozici snadno ovladatelné technické zařízení, které mu umožní - vznikne-li taková potřeba - dostát svým povinnostem jakožto správce předmětné komunikace dle § 24 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích, případně jiným svým zákonným povinnostem. Vytýká proto soudu nesprávné právní posouzení věci.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[20] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[21] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí. Stěžovatel namítá, že správní orgány nevedly úvahy, z nichž by vyplynulo, proč je jeho záměr v rozporu se silničními zájmy. S touto námitkou se Nejvyšší správní

soud neztotožnil. Je zřejmé, že stěžovatel napadá obsah závazných stanovisek, na jejichž podkladě rozhodoval stavební úřad a následně žalovaný. Závazné stanovisko Městského úřadu Velké Meziříčí a následné potvrzující stanovisko Krajského úřadu vychází ze skutečnosti, že instalací bran, respektive jejich použitím, může dojít k omezení průjezdnosti účelové komunikace. Veřejný či „silniční" zájem je zde tedy jasně identifikován jako zájem na nerušeném užívání veřejné komunikace. Krajský úřad poukazuje na to, že první stanovisko bylo vydáno v souladu s právní úpravou a zejména se znalostí místních poměrů. Z odůvodnění obou aktů je tedy zřejmý důvod vydání negativního stanoviska.

[22] Stejně tak námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu postrádá opodstatnění. Krajský soud se důkladně vypořádal s námitkami stěžovatele, a v celém odůvodnění, zejména pak v bodech 70 - 72 rozsudku, vyložil, z jakého důvodu byl preferován veřejný zájem na průjezdnosti komunikace, a tedy proč byla jeho žádost o vydání územního rozhodnutí zamítnuta oprávněně.

[23] Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že jak správní orgány, tak krajský soud dostatečně odůvodnily svá rozhodnutí. Věcná správnost jejich závěrů je předmětem následujícího přezkumu.

[24] Nejvyšší správní soud předně podotýká, že obecně je brána zařízením sloužícím pro regulaci možnosti vjezdu či vstupu na určité prostranství.

[25] Účelová komunikace, na níž měly brány být instalovány je veřejně přístupná. Ačkoliv se nachází v ochranném pásma I. stupně vodárenské nádrže, do kterého je obecně zákonem č. 254/2001 Sb., o vodách, zakázán vjezd a vstup, rozhodnutím Krajského úřadu Kraje Vysočina, odbor lesního a vodního hospodářství a zemědělství, ze dne 31. 3. 2010, č. j. KUJI 22010/2010, sp. zn. OLVHZ 1232/2008 St-44, byl výrokem III. zakázán v ochranném pásmu I. stupně vstup a vjezd nepovoleným osobám s tím, že se zákaz nevztahuje na účelovou komunikaci na koruně hráze vodního díla Mostiště. I z této skutečnosti lze usuzovat na převažující zájem na průjezdnosti dotčené komunikace.

[26] Nelze přehlédnout ani skutečnost, že tato účelová komunikace zajišťuje nejrychlejší spojení pro obyvatele obce Vídeň s místní nemocnicí. Zájem na dopravní obslužnosti je proto nepochybný.

[27] Ze správního spisu je zřejmé, že stěžovatel již dříve žádal o omezení průjezdnosti a průchodnosti přes hráz. I s přihlédnutím k místní historii lze tedy usuzovat na jeho zájem na uzavření komunikace.

[28] Silniční správní úřad proto vzhledem ke všem výše uvedeným skutečnostem bral při posuzování v úvahu samotnou možnost uzavření komunikace a s ohledem na nutnost ochrany veřejného zájmu na průjezdnosti komunikace vydal negativní závazné stanovisko. Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že vzhledem ke skutkovým okolnostem případu by v případě osazení komunikace bránami bylo možno očekávat i vedení sporů o důvodnost uzavření komunikace, tedy zda jsou či nejsou dány mimořádné okolnosti, které předvídá stěžovatelem zmiňovaný § 24 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích.

V takovém případě však již bude vstup a vjezd na komunikaci znemožněn. Silniční správní úřad proto správně akcentoval nutnost zachování průjezdnosti komunikace.

[29] Instalace bran je řešením permanentním, které může mít pro zájem na průjezdnosti komunikace fatální následky. Ve spojení s premisou, že mimořádné okolnosti, za kterých bude třeba komunikaci uzavřít, jsou, jak napovídá jejich pojmenování, opravdu pouze výjimkou z pravidla, a se všemi dalšími výše uvedenými okolnostmi, zde proto veřejný zájem převážil nad zájmem stěžovatele. Jak již uvedly správní orgány i krajský soud, účel sledovaný stěžovatelem mohou zajistit jiné prostředky než instalace bran, které budou vyhovovat též veřejnému zájmu na průjezdnost komunikace.

[30] Nejvyšší správní soud proto nepřisvědčil ani námitce stěžovatele ohledně aplikace § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a sporu o umístění stavby na účelové komunikaci. Silniční správní úřad bral v úvahu obecný účel bran a tak musel mít na paměti i možnost jejich uzavření, a to i vzhledem k výše již uvedenému. Umístění bran tak sice není samotnou překážkou provozu na komunikaci, nicméně je překážkou potenciální, neboť má být realizováno v bezprostřední blízkosti komunikace, a ze své podstaty do ní může zasahovat. S touto potencialitou silniční správní úřad nakládal tak, aby učinil za dost své povinnosti chránit silniční zájmy.

[31] Obdobné závěry týkající se závazných stanovisek učinil i krajský soud. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že krajský soud provedl posouzení v souladu se zákonem.

V. Závěr a náklady řízení

[32] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl. Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí ani z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[33] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

[34] Osoba zúčastněná na řízení má v řízení o kasační stížnosti právo jen na náhradu nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Osobě zúčastněné na řízení I), II) ani III) žádné takové náklady nevznikly, žádná z nich proto nemá právo na jejich náhradu.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. dubna 2018

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu