

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobkyně: **M. F. K.**, A zast. advokátem JUDr. Petrem Vochvestou, Národní 340/21, Praha 1 – Staré Město, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, U Jezu 642/2a, Liberec, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Z. V.**, **II) H. V.**, **III) P. F.**, **IV) JUDr. V. P.**, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 2. 2022, čj. OSH 13/2022, KULK 8422/2022/280.9/Fr, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 23. 11. 2022, čj. 59 A 29/2022-49,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Účastníci ani osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[1] V nynější věci NSS potvrdil judikaturu, dle níž při posuzování nutné komunikační potřeby nelze spornou veřejně přístupnou účelovou komunikaci „kouskovat“ na části.

[2] Žalobkyně (v řízení před NSS stěžovatelka) iniciovala u Městského úřadu Tanvald řízení o určení právního vztahu (§ 142 správního řádu). V tomto řízení musel městský úřad posoudit, zda se na pozemku stěžovatelky v obci Kořenov v Jizerských horách nachází veřejně přístupná účelová komunikace. Rozhodnutím ze dne 15. 9. 2021 městský úřad rozhodl, že se na pozemku veřejně přístupná účelová komunikace nachází. S tím stěžovatelka nesouhlasila a podala odvolání, které žalovaný zamítl. Následně stěžovatelka neuspěla ani se žalobou u krajského soudu.

[3] Proti rozsudku krajského soudu podala stěžovatelka kasační stížnost. Nebyl prý prokázán jeden ze znaků veřejně přístupné účelové komunikace, nutná komunikační potřeba. Soud nezvážil „alternativní“ cesty, které jsou vhodnější než komunikace vedoucí přes stěžovatelčin pozemek. Není třeba, aby byl její pozemek využíván jako veřejně přístupná účelová komunikace, protože slouží pouze ke zkrácení cesty o zhruba 1,5 kilometru. Soud chybně uzavřel, že veřejně přístupnou účelovou komunikaci je třeba posuzovat jako jeden funkční celek, včetně stěžovatelčina pozemku.

[4] Žalovaný navrhl kasační stížnost zamítnout, odkázal přitom na své rozhodnutí i rozhodnutí městského úřadu. Ke stěžovatelčině kasační argumentaci uvedl, že všechny znaky veřejně přístupné účelové komunikace byly naplněny. Osoby zúčastněné na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

[5] Kasační stížnost není důvodná.

[6] Veřejně přístupná účelová komunikace je kategorií pozemní komunikace podle zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, k jejímuž vzniku postačuje naplnění skutečností odpovídajících jejím definičním znakům. Vzniká přímo ze zákona, nezávisle na jakémkoli správním rozhodnutí. Definiční znaky veřejně přístupné účelové komunikace jsou:

> (1) jedná se o stálou a v terénu patrnou dopravní cestu určenou k užití vozidly nebo chodci;
> (2) cesta 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 (§ 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích);
> (3) vlastník pozemku, na kterém je cesta, alespoň konkludentně souhlasil s obecným užíváním pozemku;
> **(4) je dána nutná komunikační potřeba, takže komunikace představuje nezbytnou spojnici pro vlastníky konkrétních nemovitostí.**

Všechny definiční znaky musí být splněny současně. V případě, že schází byť i jediný, se o veřejně přístupnou účelovou komunikaci nejedná (souhrnně např. rozsudek ze dne 29. 8. 2017, čj. 7 As 63/2017-48, body 14 až 17, včetně citace početné starší judikatury).

[7] Stěžovatelka v podstatě chce cestu rozdělit a svůj pozemek z ní vyčlenit. Proto je sporný znak poslední (nutná komunikační potřeba). Ta je ustáleně vykládána tak, že existují-li jiné způsoby, jak zajistit komunikační spojení nemovitostí, aniž by došlo k omezení vlastnického práva, je třeba dát přednost těmto jiným způsobům (takto již nález ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06, N 2/48 SbNU 9, bod 34, nedávno např. rozsudek NSS ze dne 28. 6. 2022, čj. 10 As 99/2022-56, č. 4377/2022 Sb. NSS, *obec Hrazany*, bod 26).

[8] Stěžovatelka v kasační stížnosti tvrdí, že krajský soud neposoudil „alternativní“ cesty směrem od jejího pozemku na sever, respektive na jih, proto je jeho rozsudek nepřezkoumatelný. NSS k tomu upozorňuje, že krajský soud se sice hodnocením uvedených „alternativních“ cest výslovně nezabýval, to však v logice jeho právní argumentace nebylo třeba. Soud totiž založil svůj právní závěr na tom, že veřejně přístupnou účelovou

komunikaci je třeba hodnotit jako jeden funkční celek. Jakkoli jednotlivý pozemek sám o sobě nesplňuje všechny znaky veřejně přístupné účelové komunikace, je třeba jej považovat za součást veřejně přístupné účelové komunikace, tvoří-li její část. Krajský soud uzavřel, že „*alternativy přístupu, které zmiňuje žalobkyně, jsou pouze části jedné souvislé komunikace, která jako celek zajišťuje napojení přilehlých nemovitostí na místní komunikaci III/29019*“ (bod 20 rozsudku). Krajský soud tedy dospěl ke shodnému závěru jako žalovaný, že stěžovatelčin pozemek představuje funkční celek se zbytkem veřejně přístupné účelové komunikace zajišťující napojení oblasti na místní silnici, a proto je třeba jej rovněž považovat za součást účelové komunikace, aniž by bylo třeba zvlášť hodnotit stěžovatelkou označené „alternativní“ cesty.

[9] Se závěry krajského soudu NSS souhlasí. NSS v minulosti již dospěl k závěru, že při posuzování nutné komunikační potřeby není žádoucí spornou cestu „kouskovat“ na části; naopak při zkoumání všech znaků veřejně přístupné účelové komunikace by měly úřady vždy hodnotit cestu jako funkční celek (krajským soudem správně cit. rozsudek NSS ze dne 24. 8. 2017, čj. 1 As 213/2017-38, *město Raspenava*, bod 19, s odkazem na komentář Černínová, M. - Černín, K. - Tichý, M. *Zákon o pozemních komunikacích. Komentář.* Praha: Wolters Kluwer 2015, komentář k § 7 odst. 1). Současně však NSS rovněž s odkazem na cit. komentář upozornil, že „*uvedené východisko nemůže být uplatňováno bezvýjimečně; vždy je nutno vycházet z konkrétní situace*“ (závěr bodu 19 tamtéž). V nynějším případě však o žádnou výjimečnou situaci nejde. Právě naopak, jde o situaci běžnou. Je proto plně dána logika závěrů právě citovaného rozsudku.

[10] Na následujícím mapovém výřezu (mapy jsou součástí správního spisu a též sama stěžovatelka je používá pro ilustraci svých argumentů) je červeně vyznačen stěžovatelčin pozemek, o kterém městský úřad rozhodl, že je veřejně přístupnou účelovou komunikací. Zeleně je vyznačena silnice třetí třídy č. 29019 a modře jsou vyznačeny stěžovatelkou označené „alternativní“ cesty vedoucí ze severu a z jihu, které dle stěžovatelky spojují všechny dotčené okolní nemovitosti (mj. nemovitosti osob zúčastněných na řízení) právě se silnicí č. 29019.



[11] Stěžovatelka v podstatě říká, že není třeba užívat celou trasu cesty včetně jejího pozemku, ale každý si může vybrat buď cestu severní, či jižní trasou. Proto prý není třeba, aby byla nadále využívána účelová komunikace vedoucí přes její pozemek, která obě „alternativní“ cesty pouze spojuje. Všichni vlastníci okolních nemovitostí mají zajištěn přístup jednou z „alternativních“ cest.

[12] Takováto stěžovatelčina teze ale jen dost dobře ukazuje smysl shora popsané judikatury. Pokud by totiž NSS přistoupil na podobnou logiku, mohl by takto postupovat jakýkoli z vlastníků pozemků na dané cestě. Problém ale je, že by svou část mohl vydělit vždy jen ten, kdo by tak učinil jako první. Kdokoli další by tak již postupovat nemohl. Jinak by mezi prvním „vyčleněným“ pozemkem a druhým pozemkem vznikla „slepá“ část, na kterou by se již nikdo třetí dostat nemohl. Tím by zanikla mnohdy i podstatná část doposud funkční cesty, v této „slepé“ části by se navíc mohly ocitnout nemovitosti odříznuté od dopravního napojení, což je v přímém rozporu se smyslem a účelem veřejně přístupných účelových komunikací (srov. v bodě [6] shora cit. § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích). Již jen teoretická možnost, že by soud připustil takovýto „závod“ o to, kdo se jako první z cesty „vyčlení“, ukazuje smysl toho, proč všechny pozemky na dané cestě tvoří součást funkčního celku. NSS proto opakuje, že veřejně přístupnou účelovou komunikaci nelze dělit způsobem, o který se snaží stěžovatelka. Stěžovatelčin případ není ničím zvláštní a není důvod, proč by měly správní soudy takové „kouskování“ připustit.

[13] NSS se tedy ztotožnil s krajským soudem, že stěžovatelčin pozemek je třeba hodnotit jako funkční celek se zbytkem veřejně přístupné účelové komunikace, a proto správní úřady nemusely hodnotit jednotlivé „alternativní“ cesty. Již tento závěr stačí k zamítnutí kasační stížnosti, proto se NSS již dále nezabýval jednotlivými dílčími argumenty směřujícími k tomu, že nabízené „alternativní“ cesty jsou dostatečné a není tedy splněna nutná komunikační potřeba veřejného užívání pozemku (způsobilostí obou „alternativních“ cest zajistit dopravní napojení dotčených okolních nemovitostí a využíváním stěžovatelčina pozemku jako pouhé „zkratky z pohodlí“).

[14] Protože stěžovatelka ve věci neměla úspěch, nemá ani právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému NSS náhradu nákladů nepřiznal, neboť mu nevznikly žádné náklady, které by se vymykaly z běžné úřední činnosti. Právo na náhradu nákladů nemají ani osoby zúčastněné, ostatně jim ani žádné náklady nevznikly (§ 60 odst. 1, 5 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 28. června 2023

Zdeněk Kühn
předseda senátu