



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D. a JUDr. Naděždy Řehákové v právní věci **žalobce: F. V.**, zast. JUDr. Vlastimilem Motlíkem, advokátem se sídlem Příčná 350, Železný Brod, proti **žalovanému: Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 6. 2012, č. j. OD 461/2012-2/280.9/SI, KULK 41673/2012, **za účasti osob zúčastněných na řízení: I) Mgr. N. M., II) B. R., III) D. T., IV) O. K.**, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 11. 2013, č. j. 30 A 96/2012 – 41,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III.** Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení a vymezení sporu

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále jen stěžovatel) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 6. 2012, č. j. OD 461/2012-2/280.9/SI, KULK 41673/2012, jímž bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzeno rozhodnutí Obecního úřadu K. ze dne 7. 3. 2012, č. j. 12012, vydané podle § 142 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Prvostupňovým správním rozhodnutím bylo rozhodnuto tak, že na pozemku st. p. č. 25 v k. ú. K. trvá existence účelové komunikace, která je veřejně přístupná a slouží jako jediná možná přístupová komunikace k následujícím nemovitostem: K. čp. 42, čp. 24, čp. 57, čp. 39, čp. 40, čp. 58 a p. č. 1776, p. č. 1769, p. č. 10/3 v k. ú. K.

[2] V řízení před Krajským úřadem Libereckého kraje se z podnětu odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Obecního úřadu K. stala spornou otázka existence veřejně přístupné účelové komunikace jako jediné přístupové cesty k domům a parcelám uvedeným ve výroku provostupňového rozhodnutí, které jsou ve vlastnictví stěžovatele (dům čp. 42) a dalších osob.

[3] Stěžovatel namítal, že parcela st. p. č. 25 je v jeho vlastnictví, není dotčena žádným omezením, stěžovatel na této parcele v 70. letech minulého století vybudoval zpevněnou komunikaci a svůj pozemek hodlá oplotit, neboť zde dochází k rušení jeho vlastnického práva, k útokům na osoby zde bydlící a na jeho majetek. Oponoval tomu, že sporná parcela je jedinou přístupovou cestou k dalším nemovitostem, a poukázal na možnou přístupovou cestu přes pozemky p. č. 1 a p. č. 1776 v kat. území K., oba ve vlastnictví obce K. V doplnění odvolání namítal, že rozhodnutím Obecního úřadu K. bylo zasaženo do jeho ústavně zaručeného práva na vlastnictví, neboť na svém právu k pozemku je omezen bez příslušné náhrady. Tvrdil, že uvedené pozemky p. č. 1 a p. č. 1776 jsou jako veřejně přístupové komunikace užívány a je možné i vybudování jiné přístupové cesty z jiného směru na náklady obce.

[4] Žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl, že pro zjištění existence veřejně přístupné účelové komunikace je podstatné, zda se na pozemkové nebo stavební parcele nachází pozemní komunikace patrná v terénu. K tvrzení stěžovatele, že dříve byl přístup zajišťován přes pozemek p. č. 1776, žalovaný poukázal na to, že dnes již tento stav netrvá. Posoudil, že pozemek stěžovatele slouží jako veřejně přístupná komunikace již od 70. let minulého století, byl opatřen asfaltovým povrchem a splňuje všechny 4 znaky určující veřejně přístupnou účelovou komunikaci: cesta je patrná v terénu, komunikace spojuje shora uvedené nemovitosti se silnicí III/28212, přístupu po ní nebylo v minulosti nikdy bráněno, jiný přístup k uvedeným nemovitostem bez stavebních úprav neexistuje a silniční správní úřad jeho zřízení nemůže nařídit (jedná se o nezbytnou dopravní spojnici). Dle žalovaného deklaratorní rozhodnutí o určení právního vztahu pouze deklaruje daný stav a nemůže účastníkům správního řízení zakládat nějakou povinnost, např. vybudovat novou nebo opravit starou přístupovou cestu.

[5] V řízení před krajským soudem stěžovatel svůj nesouhlas s rozhodnutími správních orgánů obou stupňů uplatnil ve dvou žalobních bodech.

[6] V prvním žalobním bodu stěžovatel namítal, že on ani jeho právní předchůdci nikdy nesouhlasili s tím, aby jim bylo ztěžováno užívání domu čp. 42 na pozemkové parcele st. p. č. 25. Poukázal na zmenšení tohoto pozemku v důsledku omezení jeho práva užívat pozemek pro chov domácího zvířectva a venkovní práce. Rovněž poukázal na hluk a nebezpečí, pocházející z toho, že se na pozemku pohybují cizí lidé a projíždějí zde auta včetně nákladních, a to 1,5 m od rohu domu. Na základě uvedeného považuje za logické, že s takovýmto děním na pozemku nemohl dát nikdy souhlas.

[7] Druhým žalobním bodem bylo tvrzení, že přístup po st. p. č. 25 není jedinou možnou přístupovou cestou k nemovitostem uvedeným v rozhodnutí správního orgánu 1. stupně, neboť variantní přístup je možný přes pozemkovou parcelu č. 1 a pozemkovou parcelu č. 1776, které jsou ve vlastnictví obce K. Protože žalovaný existenci této jiné přístupové cesty uznává, byť by si obnova této cesty vyžádala stavební úpravy, mělo toto zjištění vést ke zrušení prvoinstančního rozhodnutí. Správní orgány totiž vůbec nezkoumaly možnost obnovení této přístupové cesty přes pozemky, ač je to dle stěžovatele reálné, a to z pozemkové parcely č. 1774/1. Ta je rovněž ve vlastnictví obce, je opatřena asfaltovým povrchem a jde o místní komunikaci. Tato alternativa by nepředstavovala žádné omezení vlastníků staveb, jako je tomu u posuzovaného pozemku, délka přístupu by v průměru byla stejná. Obnova a rozšíření této

komunikace by si nepochybně vyžádaly náklady, nemělo by však jít o náklady enormní. Prioritním by měl být fakt, že tento alternativní přístup by znamenal pouze obnovení funkce parcel, které svým zařazením v katastru nemovitostí jako ostatní komunikace mají sloužit jako veřejné komunikace. Stěžovatel v žalobě správním orgánům vytkl, že neprovedly ve věci žádné místní šetření za účelem prověření alternativní možnosti přístupu.

[8] V řízení před soudem uplatnily práva osob zúčastněných na řízení vlastnice nemovitostí, k nimž je přístup přes pozemek stěžovatele. Z těchto osob zaslaly svá vyjádření k žalobě B. R., D. T. a O. K., které uvedly, že komunikaci užívají jako jedinou možnou přístupovou cestu ke svému nemovitostem a ze strany stěžovatele nikdy nezaznamenaly výhrady k užívání této komunikace.

II. Posouzení věci krajským soudem

[9] Krajský soud v dané věci při přezkoumání rozhodnutí žalovaného vycházel ze zákonných podmínek (znaků) veřejně přístupné účelové komunikace a z interpretace těchto podmínek v judikatuře soudů. Uvedl také, jak se judikatura Nejvyššího správního soudu staví k prokazování existence veřejně přístupné účelové komunikace v případě cest užívaných v minulosti (od nepaměti).

[10] Krajský soud z podkladů správního řízení a z přednesu účastníků řízení při ústním jednání zjistil, že ke zpevnění dotčené části st. p. č. 25 došlo někdy v 70. letech minulého století na náklady stěžovatele. Předtím se již podél p. p. č. 1776 nacházel minimálně jeden obytný dům, další byly postaveny následně. Tyto domy vždy používaly jako přístupovou cestu zpevněnou část st. p. č. 25 ve vlastnictví stěžovatele. Přístup přes pozemky p. č. 1 a p. č. 1776 nebyl už přibližně od roku 1949 používán a stěžovatel neprokázal, že by s používáním cesty přes st. p. č. 25 vyslovil nesouhlas. Problémy nastaly až v současnosti, kdy se rozhodl uvedený pozemek oplotit, což bylo faktickým důvodem zahájení přezkoumávaného správního řízení. Dle krajského soudu stěžovatel tedy udělil v minulosti konkludentní souhlas k veřejnému užívání pozemku jako přístupové cesty k domům, nacházejícím se podél pozemku p. č. 1776, který na pozemek stěžovatele navazuje. Nebylo prokázáno, že by stěžovatel jako vlastník pozemku, případně jeho právní předchůdci někdy v minulosti projevíli kvalifikovaný nesouhlas s užíváním pozemku. Krajský soud považoval za nadbytečné provádění dokazování k tomu, zda byl stěžovatel účastníkem povolovacích řízení k těmto domům, případně jak v těchto řízeních vystupoval, zvláště jestliže povolovací řízení byla vedena v 70. nebo 80. letech minulého století a po jejich skončení stěžovatel užívání části svého pozemku jako přístupové cesty trpěl. Krajský soud dle uvedené judikatury považoval podmínku souhlasu stěžovatele s užíváním jeho pozemku jako účelové komunikace za nepochybně splněnou.

[11] K námitce jiné varianty přístupové cesty krajský soud vzal za zjištěné, že pozemky p. č. 1 a p. č. 1776 vzhledem k jejich rozměrům a umístění není možné jako přístupovou komunikaci užívat, neboť jde o cestu dříve užívanou pouze pěšími, možná koňskými povozy. Navrhovaný alternativní přístup tvoří pozemky, které jsou velmi příkré a úzké. Je z nich patrné, že část pozemku p. č. 1776 od místa, od něhož se již jako cesta dnes nepoužívá, prudce klesá směrem k pozemku p. č. 1 a postupně se zužuje. Pozemek je dle zjištění z podkladů řízení v nejužším místě široký 1,825 m, z obou stran je ohraničen drátěnými ploty, takže je jeho šířka ze snímků dobře patrná. To není přijatelnou variantou k dosud užívané veřejné účelové komunikaci po st. p. č. 25. Pokud tyto pozemky sloužily uspokojivě jako cesta pro pěší a pro koňské povozy před více jak 60 lety, pak dnešní požadavky na přístupovou a příjezdovou cestu k rodinným a rekreačním objektům nesplňují.

[12] Krajský soud proto nepovažoval za potřebné a považoval za nevhodné provádět další dokazování místním šetřením, neboť výsledek správního řízení by nemohl přinést jiné zjištění, než že na st. p. č. 25 v k. ú. K. existuje veřejně přístupná účelová komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, jak správní orgány obou stupňů v souladu s tímto zákonem konstatovaly.

III. Kasační stížnost

[13] Stěžovatel podal proti uvedenému rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž namítá nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem a dále vady řízení před krajským soudem, spočívající v nepřezkoumatelnosti rozsudku pro nedostatek důvodů, popřípadě jinou vadu před soudem mající za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Stěžovatel tedy uplatňuje kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150 Sb., soudního řádu správního (dále jen s. ř. s.).

[14] Stěžovatel namítá hrubé omezení svého vlastnického práva v důsledku deklarace jeho pozemku st. p. č. 25 jako veřejně přístupné účelové komunikace s poukazem na to, že přístup po této komunikaci k ostatním nemovitostem začal být používán poté, kdy čsl. stát a dále obec K. přestaly udržovat místní komunikaci vedoucí přes parcelu č. 1 a parcelu č. 1776, obě ostatní plocha–ostatní komunikace, v kat. území K. Považuje za nesprávně posouzené, že by neprojevil aktivní nesouhlas s užíváním předmětného pozemku st. p. č. 25. Tvrdí, že on i jeho rodinní příslušníci nesouhlas projevovali a dostávali se tak do konfliktu se svými sousedy a bohužel dochází i k fyzickým atakům. Proto Obecní úřad K. považoval za potřebné deklarovat existenci veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku stěžovatele. Stěžovatel na podporu svých tvrzení přiložil snímky původního stavu zemědělského dvora patřícího k domu čp. 42 na parcele st. p. č. 25 a současně i snímky prokazující, že projíždějící vozidla způsobují praskliny na jeho domě. Dochází tak k poškozování majetku stěžovatele.

[15] Stěžovatel namítá, že krajský soud se vypořádal nesprávně i s druhou námitkou, že pro přístup k sousedícím nemovitostem lze využít parcel č. 1 a č. 1776 v daném území. Oponuje zjištění, že parcela č. 1776 je neudržovaná, příkrá a úzká a tvrdí, že oplocení parcel č. 8 a č. 9, které tuto cestu obklopují, neodpovídá hranicím dle katastru nemovitostí. Uvádí, že určit hranice parcely č. 1776 v terénu lze jen přesným zaměřením geodetem a jen po tomto zaměření a po místním šetření lze určit, zda je pravdivý závěr soudu o tom, že tato komunikace je nevhodná pro provoz aut. Poukazuje na to, že krajský soud vycházel z vyjádření vlastnice parcel č. 8 a č. 9 K. M., že se obecní komunikace po parcele č. 1776 od r. 1949 neužívá, neboť to terénní poměry neumožňují. Stěžovatel však dovozuje, že když před rokem 1949 byla cesta užívána automobily a také koňskými povozy, které byly nepochybně širší, lze tuto cestu užívat i dnešními, pro převýšení terénu výkonnějšími automobily.

[16] Stěžovatel se domáhá spravedlivého posouzení, zda alternativa trvalého záboru části jeho pozemku bez náhrady je vedle alternativy obnovení zaniklé obecní cesty adekvátní, neboť vydanými rozhodnutími byla k trvalé újmě stěžovatele dána přednost jeho faktickému vyvlastnění bez náhrady před donucením obce K., aby dbala o udržování místní komunikace. Alternativní komunikace tak existuje, je v možnostech obce K. a podle zákona č. 128/2000 Sb. je povinností obce pečovat o všestranný rozvoj svého území a potřeby občanů, tedy mimo jiné a udržovat místní komunikace pro potřebu místních občanů.

[17] Z uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu ve výrocích I. a II. a dále, aby zrušil rozhodnutí správních orgánů obou stupňů.

IV. Vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti a replika stěžovatele.

[18] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti toliko setrval na svém rozhodnutí a pro účely řízení o kasační stížnosti předložil správní spis.

[19] Stěžovatel k vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti opakuje své výhrady proti posouzení parcel č. 1 a č. 1776 v kat.území K. jako alternativních komunikací, nepoužitelných pro přístup k nemovitostem v okolí pozemku stěžovatele. Uvádí, že nečinnost obce K., která způsobila neudržování těchto parcel, by neměla jít k jeho tíži. Tyto komunikace jsou podle § 490 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku veřejným statkem, a pokud tento veřejný statek není udržován, dochází k porušování zákona. Stěžovatel trvá na svoji námitce absence provedení místního šetření k ověření stavu a hranic parcely č. 1776 v kat. území K. oproti stavu dle katastru nemovitostí.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[20] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Na základě kasační stížnosti přezkoumal napadené rozhodnutí krajského soudu v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[21] Nejvyšší správní soud se ke kasačním důvodům zaměřil na posouzení otázky, jak je v platném právním řádu vymezena veřejně přístupná účelová komunikace a jaké definiční znaky musí splňovat.

[22] Při posouzení této otázky je nutné vyjít předně z § 2 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), podle kterého je pozemní komunikací „*dopravní cesta určená ke užití silničními a jinými vozidly a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti.*“ Pozemní komunikace se podle § 2 odst. 2 cit. zákona rozlišují podle svého určení, dopravního významu a stavebně – technického vybavení na čtyři kategorie - dálnice, silnice, místní komunikace a účelové komunikace. Na rozdíl od ostatních kategorií pozemních komunikací, pro účelové komunikace platí, že jejich vlastníkem může být i osoba soukromého práva a rovněž o jejich vzniku nerozhodují správní orgány (§ 3 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích *a contrario*), vznikají tedy přímo ze zákona při naplnění jejich definičních znaků (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu, č. j. 5 As 27/2009 – 66 a č. j. 4 As 89/2013 - 21; všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou přístupná z www.nssoud.cz).

[23] Veřejně přístupná účelová komunikace dále podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích 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. Pouze naplnění těchto podmínek však ke vzniku veřejné účelové komunikace na soukromém pozemku nestačí. Vznik veřejné účelové komunikace je zásahem do vlastnického práva. Podle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) platí, že omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu. Ústavní soud proto ve svém nálezu ze dne 9. 1. 2008, ve věci sp. zn. II. ÚS 268/06 konstatoval, že pokud některá z podmínek nuceného omezení vlastnického práva absentuje, jedná se o neústavní porušení vlastnického práva. V takových případech lze ústavně konformně omezit vlastnické právo pouze se souhlasem vlastníka. Je-li však takový souhlas vlastníka dán, nelze již o nuceném omezení vlastnického

práva ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny hovořit. Ke vzniku veřejné účelové komunikace je tedy třeba udělení souhlasu vlastníka pozemku, na němž má komunikace vést.

[24] Protože v dané věci je první kasační námitkou tvrzení, že stěžovatel ani jeho právní předchůdci nikdy potřebný souhlas s užíváním pozemku jako účelové komunikace neudělili, bylo třeba posoudit, zda je toto tvrzení oprávněné a zda je pozemek veřejně užíván bez souhlasu vlastníka.

[25] Souhlas se vznikem účelové komunikace může vlastník udělit buď výslovným prohlášením, nebo i konkludentně. Pokud tedy vlastník neprojevil kvalifikovaný nesouhlas se vznikem účelové komunikace, platí, že jeho souhlas byl dán. K otázce kvalifikovaného nesouhlasu je možno odkázat na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které: *„jestliže vlastník pozemku v minulosti, kdy pozemek začal sloužit jako účelová komunikace, s tímto nevyslovil kvalifikovaný nesouhlas, jde o účelovou komunikaci vzniklou ze zákona. Stačí, aby vlastník strpěl užívání pozemku jako komunikace, v případě nesouhlasu musí však jít o aktivní jednání.“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009, č. j. 5 As 27/2009 – 66). Souhlasil-li vlastník se zřízením účelové komunikace, jsou jeho soukromá práva omezena veřejnoprávním institutem obecného užívání pozemní komunikace podle § 19 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Obecné užívání vyložil Nejvyšší soud podle právní teorie jako *„užívání všeobecně přístupných materiálních statků, které odpovídají jejich účelovému určení, předem neomezeným okruhem uživatelů“* a konstatoval, že takový účinek nemůže být později vyloučen jednostranným úkonem vlastníka, který souhlas v minulosti (byť i konkludentně) udělil, ani jeho právních nástupců (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 2. 2006, ve věci sp. zn. 22 Cdo 1173/2005, dostupný na www.nsoud.cz). Z uvedeného vyplývá, že pokud je účelová komunikace zřízena, je její právní status závazný i pro budoucí majitele pozemku, ti nejsou oprávněni ji ze své vůle uzavřít.

[26] Ke znaku veřejně přístupné účelové komunikace, kterým je souhlas vlastníka pozemku, je nutno předeslat, že tento souhlas (především v případě dovozovaného souhlasu konkludentního) není možno zjišťovat k libovolnému časovému období. Souhlas musí být dán od počátku užívání pozemku jako veřejně přístupné účelové komunikace. Nejvyšší správní soud vyslovil, že pokud se dobu vzniku veřejné cesty nepodaří zjistit, neboť se jedná o dlouhodobě veřejně užívanou komunikaci a její vznik nelze doložit, platí domněnka existence konkludentního souhlasu s užíváním cesty jako veřejně přístupné účelové komunikace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 2. 5. 2012, č. j. 1 As 32/2012-42) a ten tak nemusí být prokazován.

[27] V daném případě je rozhodnutí správních orgánů obou stupňů i krajského soudu v souladu s uvedenou soudní judikaturou správně založeno na domněnce souhlasu vlastníka pozemku s veřejným užíváním pozemku v minulosti. Předně dle vyjádření obce K. ze dne 23. 4. 2012 byl pozemek užíván jako jediná přístupová cesta k domům a nemovitostem v okolí minimálně od r. 1982, kdy došlo k přestavbě domu čp. 24. Existence cesty je prokázána vlastním vyjádřením stěžovatele, že již v 70 letech minulého století došlo ke zpevnění pozemku st. p. č. 25 na jeho náklady, a následně i vyjádřením obce K., že minimálně od r. 1982 slouží tento pozemek jako přístupová cesta k dalším nemovitostem. Obec K. také ve svém vyjádření uvedla, že před více než 17 lety došlo na náklady obce K. ke zpevnění komunikace p. č. 1776 a že pozemek stěžovatele napojuje tuto komunikaci na silnici III. třídy. To je ostatně patrné ze snímku pozemkové mapy, připojené k vyjádření obce K. ze dne 23. 4. 2012, z něhož je zřejmá pevná komunikace i přes pozemek stěžovatele jako spojnice a příjezdová cesta k nemovitostem v dané lokalitě. Ve vztahu k uvedené době užívání pozemku jako veřejně přístupné účelové komunikace stěžovatel v průběhu správního řízení neprokazoval, ale ani netvrdil, že by v minulosti on či jeho právní předchůdci udělili kvalifikovaný nesouhlas s veřejným užíváním pozemku. Stěžovatel

až v podané žalobě tvrdil, že souhlas s užíváním jeho pozemku nikdy udělen nebyl, avšak kvalifikované vyslovení nesouhlasu s užíváním pozemku v relevantní době, tj. od počátku veřejného užívání pozemku až do současné doby, nijak nedoložil. Své tvrzení o nesouhlasu sám výslovně dovozuje jen z logiky věci, neboť tvrdí, že poškozování jeho majetku je logickým důkazem o tom, že s užíváním pozemku veřejností nikdy souhlasit nemohl. Ke konkrétní námitce, že z důvodu jeho nesouhlasu a nesouhlasu jeho rodinných příslušníků dochází i k fyzickým konfliktům, Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatel tuto námitku uplatňuje pouze v obecné poloze. Stěžovatel jím tvrzený projev nesouhlasu s užíváním pozemku, který se má projevat v uvedených konfliktních situacích, blíže časově neupřesnil a vzhledem k tomu, že jej považuje za důvod k vydání rozhodnutí Obecního úřadu K. v této věci, lze usuzovat, že nejde o nesouhlas projevovaný již od počátku užívání pozemku jako veřejně přístupné účelové komunikace.

[28] Způsob užívání pozemku je ve správním spise podpořena vyjádřeními osoby zúčastněné na řízení O. K., vlastnice domu čp. 24 a K. M., vlastnice domu čp. 58 v obci K., které výslovně uvedly, že pozemek stěžovatele slouží jako příjezdová komunikace k jejich nemovitostem od nepaměti, že nikdo proti průjezdu a chůzi po tomto pozemku neměl výhrady, a to ani stěžovatel ani pan V. starší (předchůdce stěžovatele).

[29] Krajský soud proto náležitě, v souladu se zákonem a citovanou judikaturou soudů dospěl k závěru o absenci kvalifikovaného nesouhlasu stěžovatele s veřejným užíváním jeho pozemku jako veřejně přístupné účelové komunikace a rovněž správně zhodnotil, že za tohoto stavu je nadbytečné dokazování doplňovat o to, jak stěžovatel vystupoval v povolovacích řízeních ohledně výstavby okolních domů v 70. letech minulého století a stěžovatel sám neuvádí žádný svůj konkrétní postoj v těchto řízeních. Ve smyslu shora uvedené podmínky souhlasu s užíváním cesty je v dané věci rozhodující, že projev výslovného nesouhlasu a faktické bránění užívání tohoto pozemku nebyly prokázány po dobu užívání pozemku jako veřejně přístupné účelové komunikace. Námitky stěžovatele, že je provozem na pozemku omezován a dochází ke konfliktům se sousedy Nejvyšší správní soud nerozporuje, neboť tento stav může souviset se zvýšením provozu na pozemku v důsledku v minulosti provedené výstavby v okolí, spojené s dopravní obsluhou a zřejmě i stále se rozvíjející s dopravou. Pro posouzení věci však nebyl relevantní nesouhlas pociťovaný stěžovatelem v současné době nebo i v době pozdější po vzniku veřejně přístupné účelové komunikace v souvislosti s větší zátěží pozemku, ale rozhodující byl právní stav tak, jak byl v minulosti založen.

[30] Nedostatek nesouhlasu vlastníka by však nebyl tak významný, jestliže by byla důvodná kasační námitka o existenci jiné přístupové cesty k sousedním nemovitostem. Stěžovatel ve správním řízení a v řízení před krajským soudem považoval za alternativní přístupovou komunikaci - cestu po parcelách č. 1 a č. 1776 v daném území, které jsou v katastru nemovitostí vedeny jako ostatní plocha – ostatní komunikace, avšak připustil, že tento alternativní přístup by si vyžádal stavební úpravy. Tuto potřebu úpravy pozemků vyjádřil i tím, že dovozoval nezbytnost nového zaměření pozemku p. č. 1776 geodetem, tedy naznačil rozšíření tohoto pozemku, což by znamenalo změnu oplocení parcel. č. 8 a č. 9, náležejících do vlastnictví K. M. Uvedené návrhy na obnovu komunikace tak ve výsledku předpokládají úpravy pozemku p. č. 1776 na náklady obce, a naznačují i dotčení oplocení pozemku, náležejícího K. M. Jestliže sám stěžovatel podmiňuje možnost jiné přístupové cesty úpravami pozemku p. č. 1776, pak tím neodporuje náležitěmu zjištění stavu pozemku p. č. 1776, tj. že jde o neudržovaný, úzký a pro průjezd automobilů nevhodný příjezd. O tomto stavu cesty ostatně svědčí i fotografie připojené ke snímku pozemkové mapy a předložené s vyjádřením obce K. Na základě uvedeného tedy soud považuje za prokázané, že pozemek p. č. 1776, je zaniklou obecní cestou, která dosud nebyla obnovena.

[31] Při posuzování znaku nutné komunikační potřeby je zapotřebí vycházet z nálezu Ústavního soudu ve věci sp. zn. II. ÚS 268/06, podle kterého je k prokázání nutné komunikační potřeby zjištění, že k sousedním pozemkům neexistuje alternativní přístup a že užívání pozemku není zajištěno institutem soukromého práva, např. věcným břemenem.

[32] Judikatura Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek ze dne 16. 3. 2010, č. j. 5 As 3/2009 – 76) stanovila určité hodnoty alternativní přístupové cesty. Nejvyšší správní soud považoval za podstatné zjištění, zda případná alternativní přístupová cesta zajišťuje takové komunikační spojení nemovitostí, které je vhodné pro nezbytný obslužný provoz domu i při špatném počasí a ve spojení s nezbytnými provozními činnostmi (např. odvoz popela, fekální vůz, dovoz paliva, vozy hasičské i záchranné služby apod.). Takové podmínky alternativního přístupu po parcelách č. 1 a č. 1776 nejsou z podkladů řízení zřejmé a stěžovatel je ani netvrdí.

[33] Z uvedeného vyplývá, že stěžovatel ve správním řízení neprokázal možnost žádného jiného vhodného komunikačního spojení mezi nemovitostmi bez použití pozemku st. p. č. 25 v nezbytném rozsahu pro přístup k okolním nemovitostem.

[34] V souzené věci bylo podstatné zjištění faktického stavu komunikace a jejího dosavadního užívání jako jediné spojnice k dalším nemovitostem v okolí a nebylo předmětem řízení řešit možnosti jiného přístupu, které neexistují, ale mohly by být v budoucnu vytvořeny. Jde toliko o úvahy a nikoliv o faktický a právní stav podstatný pro deklaraci právního vztahu dle § 142 odst. 1 správního řádu, podle něhož správní orgán rozhoduje o tom, zda určitý právní vztah vznikl, kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo. Z těchto důvodů nelze vejít na návrhy, v nichž se stěžovatel dovolává místního šetření a geodetického zaměření pozemků, neboť tyto návrhy jsou evidentně spojeny s představou stěžovatele, jak uspořádat přístupy k nemovitostem v budoucnu, což závisí i na stanoviscích obce a vlastníků okolních nemovitostí. To však není otázkou předmětného řízení, v němž byl toliko deklarován (stvrzen) současný a již v minulosti existující právní status pozemku stěžovatele jako veřejně přístupné účelové komunikace daný jeho zákonnými znaky, které byly posouzeny v souladu s ustálenou judikaturou soudů. Výsledek řízení v dané věci nelze posuzovat jen k újmě stěžovatele a tuto újmu porovnávat s jednáním a povinnostmi obce K. Vlastnické právo stěžovatele požívá ústavní ochrany, ovšem obdobná úroveň ochrany musí být poskytnuta i vlastnickým právům osob zúčastněných na řízení a dalších osob, které tuto cestu využívají pro přístup ke svým domům a pozemkům.

[35] Nejvyšší správní soud na základě shora uvedených skutečností dospěl k závěru, že pozemek st. p. č. 25 splňuje potřebné znaky veřejně přístupné účelové komunikace vyplývající ze zákona i z judikatury soudů a skutková podstata, z níž žalovaný i krajský soud existenci těchto znaků dovodili, má oporu v provedeném dokazování. Nejvyšší správní soud neshledal důvodnými kasační námitky nesprávného právního posouzení věci a vad řízení, a proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[36] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a § 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu nenáleží právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný žádné náklady řízení, jež by byly účelné a vznikly mu nad rámec jeho běžné činnosti, neúčtoval a osobám zúčastněným na řízení nebyla soudem uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jim náklady řízení vznikly.

[37] Výrok o nákladech řízení osob zúčastněných je dán § 60 odst. 5 s. ř. s. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jim náklady řízení vznikly.

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

V Brně dne 4. prosince 2014

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu