



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **Ing. Z. J.**, zastoupen JUDr. Alexandrem Šoljakem, advokátem se sídlem U Soudu 363/10, Liberec, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, **za účasti** osob zúčastněných na řízení: **I) J. B.**, **II) statutární město Jablonec nad Nisou**, se sídlem Mírové náměstí 19, Jablonec nad Nisou, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 9. 2021, č. j. 30 A 83/2020 - 162,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV.** Žalobci **se vrací** soudní poplatek ve výši 1 000 Kč, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám zástupce žalobce JUDr. Alexandra Šoljaka, advokáta, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 22. 7. 2020, č. j. OD 352/2020 KULK 39184/2020/280.9/Pp (dále též „rozhodnutí o odvolání“), žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Turnov (dále též „silniční správní orgán“) ze dne 2. 1. 2020, č. j. OD/19/43464/vOD (dále též „rozhodnutí o pevné překážce“), jímž silniční správní orgán nařídil žalobci, aby do 90 dnů ode dne právní moc daného rozhodnutí odstranil pevnou překážku v podobě zemního valu vybudovaného na pozemku p. č. X v k. ú. L., a to v místě jeho styku s pozemkem p. č. X1 v k. ú. L. Odstranění pevné překážky mělo být provedeno do úrovně původního „roslého“ terénu, který je zřejmý z terénního profilu sousedního pozemku p. č. X2 v k. ú. L. (všechny pozemky, o kterých bude dále pojednáno, se nachází v tomto katastrálním území, a soud je proto bude nadále označovat pouze parcelními čísly). Žalovaný se ztotožnil se silničním

správním orgánem v tom, že žalobcem vybudovaný zemní val tvoří pevnou překážku, kterou je nutno odstranit, i s tím, že pozemek p. č. X, na kterém se tento nachází, je veřejně přístupnou účelovou komunikací ve smyslu § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění účinném pro rozhodné období (dále též „zákon o pozemních komunikacích“).

II.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí o odvolání žalobou, kterou Krajský soud v Hradci Králové (dále též „krajský soud“) zamítl rozsudkem identifikovaným ve výroku tohoto rozhodnutí. Podle soudu žalobce svoje žalobní námitky rozčlenil do tří okruhů. V prvním namítal, že správní orgány nařízením odstranění zemního valu překročily svoji pravomoc, neboť zasáhly do jednak pravomocně skončeného stavebního řízení, a jednak do probíhajícího stavebního řízení. Stavební úpravy na pozemku p. č. X totiž byly v jejich základním rozsahu provedeny v roce 2003 v souladu s pravomocným územním rozhodnutím a pravomocným stavebním povolením. Vzhledem k tomu, že následně vznikla potřeba provést terénní úpravy ve zvýšeném rozsahu, požádal žalobce o dodatečné stavební povolení. Toto řízení nadále běží a je přerušeno. Z uvedeného pak žalobce dovodil, že to, co správní orgány označily za překážku na pozemní komunikaci, je stavbou, která byla částečně (v základním rozsahu) pravomocně povolena, a o které částečně (ve zvýšeném rozsahu) probíhá řízení o dodatečném povolení (druhý žalobní bod). V třetím žalobním bodě pak žalobce rozporoval závěr správních orgánů, že na pozemku p. č. X se nachází veřejně přístupná účelová komunikace.

[3] Krajský soud žalobními námitkami nepřisvědčil. Zabýval se přednostně námitkou týkající se (ne)existence veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku p. č. X. Vymezil, že pro závěr o existenci veřejně přístupné účelové komunikace je nutné naplnění čtyř znaků plynoucích ze zákona o pozemních komunikacích a ze související rozhodovací praxe správních soudů. Jedná se o 1) zřetelnost (patrnost v terénu) cesty; 2) cesta musí sloužit ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby jejich vlastníků nebo ke spojení nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo musí sloužit k obhospodařování zemědělských nebo lesních pozemků; 3) existence souhlasu vlastníka cesty s jejím obecným využíváním a 4) existence nutné a nenahraditelné komunikační potřeby.

[4] První podmínku (zřetelnost cesty v terénu) považoval soud za naplněnou. Ačkoliv nejsou v rozhodné části pozemku p. č. X žádné viditelné známky jeho užívání jako cesty, tato skutečnost je dle soudu způsobena jednáním žalobce, který provedl v roce 2005 na pozemku nepovolené stavební úpravy (tj. zvýšil zemní val do jeho zvýšeného rozsahu), což zapříčinilo, že dosavadní uživatelé nemohli cestu nadále využívat. Při posuzování daného znaku je pak dle soudu nutno přihlídnout i k vlastnostem posuzovaného pozemku (jeho tvaru a poloze ve vztahu k dalším pozemkům). Za splněnou pak soud považoval i druhou podmínku, neboť cesta na pozemku p. č. X sloužila ke spojení několika nemovitostí; jedná se o několik desítek metrů dlouhý a několik metrů široký pás vedoucí od místní komunikace L. podél několika pozemků (p. č. X3, p. č. X1 a p. č. X4) a umožňující přístup k nim a k dále ležícím lesním pozemkům. Třetí znak (souhlas vlastníka předmětného pozemku s jeho veřejným užíváním jako komunikace) soud taktéž vyhodnotil jako splněný. Zdůraznil, že pozemek p. č. X je aktuálně ve vlastnictví statutárního města Jablonce nad Nisou, v katastru je veden se způsobem využití jako ostatní komunikace. Jako cesta byl pozemek zapsán již v pozemkové knize. V roce 1970 pak tehdejší Městský národní výbor v Jablonci nad Nisou požádal Středisko geodézie v Jablonci nad Nisou o zápis pozemních komunikací do evidence nemovitostí, a to včetně dnešního pozemku p. č. X. Dle soudu se tedy jedná o pozemní komunikaci existující tzv. od nepaměti. Bylo proto rozhodné, zda některý z vlastníků pozemku p. č. X vyjádřil v době, kdy tento začal být využíván jako účelová komunikace, s takovým využíváním nesouhlas. Že by došlo k vyjádření takového

pokračování

nesouhlasu, však žalobce ani netvrdil. Ostatně, souhlas s veřejným užíváním pozemku vyjádřil dne 19. 1. 2017 i současný vlastník předmětného pozemku, statutární město Jablonec nad Nisou. Soud proto uzavřel, že nemá pochyb o tom, že nebyla prokázána existence aktivního jednání žádného ze známých vlastníků pozemku p. č. X které by směřovalo k tomu, aby tento pozemek nebyl veřejně využíván. Soud dodal, že má za prokázané, že pozemek p. č. X byl veřejností (tj. neomezenou množinou osob) skutečně využíván. Odkázal v této souvislosti na vyjádření Rady statutárního města Jablonce nad Nisou ze dne 19. 1. 2017, na stanoviska Lesů České republiky, s.p. (dále též „Lesy ČR“) a na výpisy z evidence nemovitostí a katastru nemovitostí. Jako irrelevantní soud posoudil skutečnost, že v nynější době je počet uživatelů daného pozemku nižší, než byl dříve. Dodal, že v posledních letech pozemek jako komunikace ani být využíván nemohl, a to právě z důvodu žalobcem protiprávně vybudovaného zemního valu. Ohledně čtvrtého znaku (komunikační potřeba) soud uvedl, že z místních šetření provedených v dané lokalitě plyne, že správní orgány neshledaly, že by k pozemku p. č. X4 vedla jiná cesta, než ta přes pozemek p. č. X. V žalobě pak žalobce zmínil toliko, že k pozemku p. č. X4 je pěší přístup „i z druhé strany údolí“. Při jednání před soudem dodal, že jde o přístup přes les, a to od komunikace, která se nachází pod ním (jedná se o cca 150 m). Soud k uvedenému poznamenal, že osoba zúčastněná na řízení I sdělila, že žádná taková cesta ve skutečnosti neexistuje, není tam ani vyšlapaná pěšina, je to „krpál“, do kterého se ani nedá vyjít. Krajský soud dodal, že náhledem do pozemkové mapy ověřil, že na nejbližší spojnici od místní komunikace k pozemku p. č. X4 se nenachází veřejně přístupná cesta. Ostatně, bylo-li by tomu jinak, žalobce by jistě danou alternativní cestou ve správním řízení argumentoval a správní orgány (znalé místa) by se touto alternativní cestou zabývaly.

[5] Krajský soud byl tedy názoru, že byly splněny veškeré nutné podmínky pro závěr, že na pozemku p. č. X se nachází veřejně přístupná účelová komunikace, přičemž k uvedenému závěru lze spolehlivě dospět na základě důkazů, které provedly správní orgány, mezi něž patřilo i opakované ohledání dané lokality pomocí místního šetření. Nebylo proto namístě, aby místní šetření prováděl i krajský soud, jak žalobce navrhoval. Toto by ostatně na výsledku věci nic nezměnilo, a to zvláště za situace, kdy žalobce při jednání soudu předložil fotodokumentaci dokládající aktuální stav dané lokality a soud provedl těmito fotografiemi dokazování.

[6] Krajský soud nepřisvědčil ani zbývajícím námitkám (první a druhé žalobní námitce). Byl názoru, že správní orgány byly v nynější věci oprávněny nařídit odstranění pevné překážky (tj. zemního valu). Na tom nic nemění skutečnost, že nadále probíhá stavební řízení o dodatečném povolení zvýšeného rozsahu zemního valu. Toto řízení je totiž od roku 2008 přerušeno a stavební úřad evidentně vyčkává, jak bude posouzena otázka existence veřejně přístupné účelové komunikace a navazující otázka odstranění pevné překážky z této komunikace. Nerozhodl by tedy silniční správní orgán, mohlo by dojít k patové situaci, kdy by o věci nerozhodl ani jeden ze správních orgánů (ani stavební úřad ani silniční správní orgán). Soud dodal, že řízení o odstranění pevné překážky z pozemní komunikace by silniční správní orgán mohl vést dokonce i za situace, kdy by stavební úřad stavbu, která by tvořila pevnou překážku. Krajský soud pak nepovažoval za relevantní ani to, že to, co správní orgány označily za pevnou překážku, je ve skutečnosti stavbou (terénními úpravami pozemku). Pokud tyto terénní úpravy splňují kritéria dle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, silniční správní orgán je může označit za pevnou překážku a nařídit jejich odstranění. Nerozhodné přitom dle soudu pro posouzení této otázky je, že komunikace případně slouží pouze k pěšímu užívání.

III.

[7] Rekapitulovaný rozsudek krajského soudu napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížností. I kasační námitky (podobně jako žalobní) rozčlenil do tří okruhů.

[8] V prvním okruhu namítl, že v projednávaném případě existuje střet dvou souběžně probíhajících správních řízení. Silniční správní orgán i žalovaný dle názoru stěžovatele zasáhli jednak do pravomocně skončeného, a jednak do probíhajícího stavebního řízení týkajícího se zemního valu. Na část tohoto valu (stěžovatelem označenou jako „základní rozsah“) totiž byla vydána již pravomocná územní a stavební povolení. Jedná se tedy o legální stavbu, a nelze proto nařídit její odstranění. Ohledně další části zemního valu (stěžovatelem nazvané „zvýšený rozsah“) pak probíhá řízení o dodatečném povolení stavby, které je v současné době přerušeno. Pokud přitom běží stavební řízení, silniční správní orgán neměl pravomoc rozhodnout o odstranění stavby, které se toto řízení týká (tj. zvýšeného rozsahu zemního valu). Stěžovateli přitom nelze klást k tíži (jak to činil krajský soud), že pokud by silniční správní orgán nerozhodl, hrozila by patová situace, kdy by nerozhodl ani stavební úřad ani silniční správní orgán. Není vinou stěžovatele, že stavební úřad do dnešního dne nerozhodl o dodatečném povolení zvýšeného rozsahu zemního valu.

[9] V druhém okruhu stížních námitek stěžovatel s odkazem na první okruh námitek tvrdil, že zemní val není překážkou na pozemní komunikaci, nýbrž jde o stavbu ve formě stavebních (terénních) úprav, které byly částečně pravomocně povoleny (základní rozsah) a o kterých je částečně vedeno řízení o dodatečném povolení stavby (zvýšený rozsah). Stěžovatel dále zdůraznil, že část pozemku p. č. X, které se řízení týká, je určena toliko pro pěší a zemní val nebrání dalšímu takovému užívání. Konstatoval taktéž, že pokud by došlo k odstranění zemního valu „do úrovně původního rostlého terénu“, šlo by o zásah do legální stavby (tj. do základního rozsahu), nikoliv do překážky na pozemní komunikaci. Krajský soud se navíc danou otázkou nezabýval. Za zcela obecný a nelogický pak stěžovatel označil požadavek silničního správního orgánu, aby byl zemní val odstraněn do úrovně terénu „který je zřejmý z terénního profilu sousedního pozemku p. č. X2“. Pozemek p. č. X2 má výměru 21 995 m² a lze na něm nalézt i části mající větší sklon, než zemní val. Stěžovatel dále připomněl, že odstraněním valu by na jeho straně vznikla škoda několik milionů Kč (k doložení ceny odstranění zemního valu stěžovatel ke kasační stížnosti přiložil vyjádření obchodní společnosti Rebyt plus s.r.o.) a došlo by ke znehodnocení jeho nemovitostí způsobenému ztrátou jejich komunikačního napojení.

[10] Stěžovatel (v třetím okruhu stížních námitek) rozporoval závěry správních orgánů a krajského soudu ohledně toho, že pozemek p. č. X je (v celé délce) veřejně přístupnou účelovou komunikací. Souhlasil, že v první části pozemku p. č. X (od ulice L. do nájezdu na pozemek p. č. X1) se nachází místní či účelová komunikace. Zbytek pozemku (na kterém je umístěn zemní val) však slouží pouze pro zhoršený pěší přístup a nesplňuje všechny znaky účelové komunikace. K pozemku p. č. X4 nadto dle stěžovatele existuje alternativní trasa z druhé strany z údolí od lesa. Za účelem ověření uvedeného stěžovatel navrhoval, aby krajský soud v dané lokalitě provedl místní šetření. Krajský soud pochybil, pokud toto neprovedl.

[11] Dle stěžovatele daný pozemek nenaplnuje a nikdy nenaplnoval znaky účelové komunikace. Důvodem ztráty zřetelnosti cesty nebylo provedení stavebních úprav pozemku p. č. X. Jedinou osobou, která daný pozemek používala a používá jako komunikaci, je osoba zúčastněná na řízení I, která je vlastníkem pozemku p. č. X4. Na tomto pozemku se přitom nachází torzo chaty, kteréžto má být dle rozhodnutí správních orgánů odstraněno. Pokud přitom osoba zúčastněná na řízení I tuto povinnost plní, je zřejmé, že se ke svému pozemku nějak dostává (využívá alternativní přístup či využívá k přístupu pozemek p. č. X a zemní val jí

pokračování

v průchodu nebrání). Ohledně další podmínky (existence souhlasu vlastníka cesty s jejím obecným využíváním) stěžovatel uvedl, že z krajským soudem odkazovaných rozhodnutí nelze seznat, kdy a jak měl vlastník pozemku p. č. X (statutární město Jablonec nad Nisou) tento věnovat k obecnému užívání. Nelze vycházet pouze z toho, že se jedná o pozemek ve vlastnictví obce. Pokud přitom k nějakému věnování došlo, tak výhradně pro pěší účely (usnesení Rady statutárního města Jablonce nad Nisou ze dne 19. 1. 2017). Stěžovatel dále tvrdil, že daná komunikace neplní svůj základní účel, tedy nespojuje dva body, neboť „nikam nevede“. Vede totiž svažitém terénem skrze středy kmenů vzrostlých stromů (k tomu stěžovatel kasačnímu soudu předložil fotodokumentaci). Co se týče existence veřejného zájmu na existenci dané cesty, stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 32/2012 - 42, dle kterého nejde o pozemní komunikaci, pokud tato není využívána obecně, nýbrž pouze konkrétními osobami. Stěžovatel byl názoru, že krajský soud nevzal závěry daného rozsudku v potaz. Dodal, že pokud správní orgány vycházely z toho, že cesta na pozemku p. č. X je využívána Lesy ČR, jde o nepřesnou a zastaralou informaci. Lesy ČR už nejsou vlastníky okolních pozemků a nikdo jiný pozemek ke vstupu do lesa nepoužívá. Důkazem o obecném užívání pozemku p. č. X dle stěžovatele nemůže být ani umístění dopravního značení ani tvrzení o nutné obsluze chaty nacházející se na pozemku p. č. X4. Stěžovatel konečně nesouhlasil ani s tím, že byl naplněn znak nutné komunikační potřeby. Tvrdil, že pěší přístup k pozemku p. č. X4 je nadále zachován, a navíc k tomu pozemku existuje alternativní cesta po pozemku p. č. X5 a pozemku p. č. X6 (stěžovatel k uvedenému doložil kopii katastrální mapy a fotodokumentaci průběhu alternativní trasy).

[12] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a případně i jemu předcházející rozhodnutí správních orgánů. Současně v kasační stížnosti požádal, aby byl této příznán odkladný účinek.

IV.

[13] Žalovaný podal ke kasační stížnosti stručné vyjádření, ve kterém odkázal na napadená správní rozhodnutí a rozsudek krajského soudu a navrhl, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

[14] Osoba zúčastněná na řízení I ve vyjádření ke kasační stížnosti rozporovala jednotlivé kasační námitky stěžovatele. K jeho tvrzení, že nebránila ve stavebním řízení, poznamenala, že podnět k odstranění zemního valu podala hned v roce 2005, kdy byl tento nepovoleně upraven. Osoba zúčastněná na řízení I nesouhlasila ani s tím, že by zde byl střet dvou správních řízení. Byla na rozdíl od stěžovatele názoru, že na pozemku p. č. X se nachází veřejně přístupná účelová komunikace. Připomněla, že kvůli zemnímu valu nemůže téměř 16 let využívat svůj pozemek p. č. X4. Komunikace před valem končí strmým několikametrovým srázem. Před jeho vznikem se dalo k pozemku osoby zúčastněné na řízení I zajet malým traktorem, ručním vozíkem atd. Komunikace na pozemku č. p. X je přitom jedinou přístupovou cestou k pozemku osoby zúčastněné na řízení I. Stěžovatelem navržený alternativní přístup je tvořen trvalým lesním porostem. Osoba zúčastněná na řízení I byla proto přesvědčena, že krajský soud posoudil věc správně.

[15] Osoba zúčastněná na řízení II se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

V.

[16] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[17] Předmětem věci je rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzeno rozhodnutí, který bylo nařízeno odstranění pevné překážky (zemního valu) z veřejně přístupné účelové komunikace nacházející se na pozemku p. č. X.

[18] Podle § 29 odst. 1 až 3 zákona o pozemních komunikacích: *(1) Na vozovkách, dopravních ostrůvcích a krajnicích dálnice, silnice a místní komunikace mohou být umístěny pouze dopravní značky a zařízení kromě zábradlí, žrvadel a blásek; ostatní předměty tvoří pevnou překážku. (2) Pevnou překážku lze umístit na pozemní komunikaci pouze na základě povolení silničního správního úřadu vydaného po projednání s vlastníkem dotčené pozemní komunikace a se souhlasem Ministerstva vnitra, jde-li o dálnici, v ostatních případech se souhlasem Policie České republiky. Povolení lze vydat pouze za předpokladu, že nebude ohrožena bezpečnost a plynulost silničního provozu a že žadatel o vydání povolení zajistí na svůj náklad všechna potřebná opatření. (3) Pevné překážky, na jejichž umístění nebylo vydáno povolení, jsou jejich vlastníci povinni odstranit na svůj náklad ve lhůtě stanovené silničním správním úřadem. Po marném uplynutí stanovené lhůty je vlastník, popřípadě správce dálnice, silnice nebo místní komunikace oprávněn odstranit pevnou překážku na náklady jejího vlastníka.*

[19] Ve shodě s krajským soudem se kasační soud na prvním místě vypořádá s námitkami týkajícími se toho, zda se na pozemku p. č. X nachází veřejně přístupná účelová komunikace. Nebylo-li by tomu tak, nebylo by lze zemní val (nacházející se na daném pozemku p. č. X) označit za pevnou překážku na pozemní komunikaci (viz citovaný § 29 zákona o pozemních komunikacích). Otázka existence účelové komunikace je tedy v řízení o odstranění pevné překážky dle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích předběžnou otázkou (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2007, č. j. 6 Ans 2/2007 - 128, či ze dne 3. 4. 2014, č. j. 10 As 41/2014 - 39).

[20] Podle § 7 odst. 1 věta první zákona o pozemních komunikacích: *Účelová komunikace je 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.* Tyto komunikace jsou veřejně přístupnými účelovými komunikacemi. Zákon o pozemních komunikacích počítá i s účelovými komunikacemi, které nejsou přístupné veřejně – jedná se o pozemní komunikace v uzavřeném prostoru nebo objektu, které slouží potřebě vlastníka nebo provozovatele uzavřeného prostoru nebo objektu (§ 7 odst. 2 daného zákona).

[21] Veřejně přístupná účelová komunikace je druhem pozemní komunikace, k jejímuž vzniku (na rozdíl od ostatních kategorií dle § 2 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích) postačuje naplnění jejich definičních znaků, vzniká tedy přímo ze zákona a nevyžaduje se vydání správního rozhodnutí (srov. § 3 a násl. zákona o pozemních komunikacích a četnou judikaturu, např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009, č. j. 5 As 27/2009 - 66, publ. pod č. 2012/2010 Sb. NSS, ze dne 19. 8. 2013, č. j. 4 As 89/2013 - 21, či ze dne 27. 10. 2016, č. j. 9 As 141/2016 - 30).

[22] Jak správně uvedl krajský soud, pro závěr o tom, zda je určitý pozemek možno označit za veřejně přístupnou účelovou komunikaci, musí být splněny čtyři základní znaky: 1) patrnost a stálost cesty v terénu; 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; 3) souhlas vlastníka s obecným užíváním účelové komunikace a 4) nutná komunikační potřeba (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 32/2012 - 42, č. 2826/2013, ze dne 3. 12. 2020, č. j. 1 As 347/2020 - 49). Všechny znaky přitom musí být splněny zároveň (kumulativně).

pokračování

[23] Správní orgány i krajský soud byly názoru, že uvedené podmínky byly, co se týče celého pozemku p. č. X, splněny.

[24] Nejvyšší správní soud se s nimi ztotožnil.

[25] Ve shodě se správními orgány a krajským soudem kasační soud předně uvádí, že první podmínku (tj. patrnosti cesty v terénu) je nutno posuzovat individuálně. Nutným předpokladem zřetelnosti cesty v terénu nemusí být existence vyjetých kolejí či vyšlapané stezky. Je namístě zohlednit rovněž jiné vlastnosti posuzovaného pozemku, např. jeho tvar či polohu ve vztahu k sousedním pozemkům (rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 31. 1. 2014, č. j. 30 A 104/2012 - 38, publikovaný pod č. 3083/2014 Sb. NSS). Pozemek p. č. X je několik metrů široký a několik desítek metrů dlouhý pás vedoucí od místní komunikace L. podél několika pozemků dále k lesu. Již svojí polohou a tvarem tedy daný pozemek evokuje podobu cesty. Krajský soud pak zcela správně připomněl i to, že absence vyježděných kolejí či prošlapané pěšiny (v části pozemku p. č. X od jeho hranice s pozemkem p. č. X1 směrem k lesu) mohla být způsobena právě tím, že stěžovatel vybudoval na pozemku p. č. X zemní val, který ztěžuje, resp. znemožňuje dosavadní využívání pozemku jako cesty (pro tento závěr jsou přitom irelevantní stěžovatelova hypotetická tvrzení týkající se toho, že osoba zúčastněná na řízení I jistě musí zemní val překonávat, aby mohla plnit jí uloženou povinnost odstranění torza chaty nacházející se na pozemku p. č. X4). Pokud přitom stěžovatel tvrdí, že absence patrnosti cesty je způsobena tím, že kromě osoby zúčastněné na řízení I zde není žádná osoba, která by pozemek p. č. X využívala (v současnosti i v minulosti) k přístupu k přilehlým pozemkům, lze odkázat na vyjádření Lesů ČR, které uvedly, že pozemek p. č. X v minulosti využívaly jako přístupovou komunikace ke svým lesním pozemkům po dobu několika let (k tomu viz i dále). Na závěr ohledně naplnění znaku patrnosti cesty v terénu přitom nemají vliv ani předešlá vyjádření silničního správního orgánu v Jablonci nad Nisou, neboť veškerá rozhodnutí tohoto silničního správního orgánu týkající se otázky, zda pozemek p. č. X je či není veřejně přístupnou účelovou komunikací, byla zrušena odvolacím orgánem (viz bod 72 rozsudku krajského soudu).

[26] Stran naplnění druhého znaku (pozemek 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) odkazuje kasační soud na závěry rozsudku krajského soudu v bodě 53 rozsudku, se kterými se ztotožňuje. Ostatně stěžovatel proti nim ani explicitně nebrojil.

[27] Ohledně třetího znaku, tedy ohledně existence souhlasu vlastníka dotčeného pozemku s jeho obecným využíváním jako cesty, stěžovatel tvrdil, že z krajským soudem odkazovaných rozhodnutí nelze seznat, kdy a jak měl vlastník pozemku p. č. X (statutární město Jablonec nad Nisou) tento věnovat k obecnému užívání. Stěžovatel byl přitom názoru, že pokud k nějakému věnování došlo, stalo se tak výhradně pro pěší účely (usnesení Rady statutárního města Jablonce nad Nisou ze dne 19. 1. 2017). Dodal, že nelze vycházet pouze z toho, že se jedná o pozemek ve vlastnictví obce.

[28] Krajský soud ohledně předmětného znaku v bodech 54 až 59 rozsudku uvedl, že pozemek p. č. X je ve vlastnictví statutárního města Jablonce nad Nisou, v katastru nemovitostí je veden se způsobem využití *ostatní komunikace* a coby cesta byl zapsán již v pozemkové knize. Dne 5. 6. 1970 tehdejší Městský národní výbor v Jablonci nad Nisou požádal Středisko geodézie v Jablonci nad Nisou o zápis pozemních komunikací do evidence nemovitostí, a to včetně dnešního pozemku p. č. X. Dle soudu se tedy jedná o pozemní komunikaci existující tzv. od nepaměti. Bylo proto rozhodné, zda některý z vlastníků pozemku

p. č. X vyjádřil v době, kdy tento začal být využíván jako účelová komunikace, s takovým využíváním nesouhlas. Soud v této souvislosti zdůraznil, že stěžovatel ani netvrdil, že by k vyjádření takového nesouhlasu došlo. Naopak z usnesení Rady statutárního města Jablonce nad Nisou ze dne 19. 1. 2017 dle soudu plyne, že souhlas s veřejným užíváním pozemku vyjádřil i současný vlastník předmětného pozemku, statutární město Jablonec nad Nisou. Soud pak konečně akcentoval i skutečnost, že stěžovateli se existence veřejně přístupné účelové komunikace v minulosti hodila, neboť mu umožnila výstavbu rodinného domu a garáže.

[29] Uvedenému hodnocení nelze nic vytknout. Krajský soud zcela pregnantně vysvětlil, proč považuje daný znak za naplněný a jeho hodnocení odpovídá listinám založeným ve správním spise, relevantní právní úpravě a s ní související judikatuře (viz například rozsudek zdejšího soudu ze dne 2. 5. 2021, č. j. 1 As 32/2012 - 42). Pokud přitom stěžovatel tvrdí, že z rozsudku nelze seznat, kdy a jak měl vlastník pozemku tento věnovat k obecnému užívání, je nutno jej odkázat na skutečnost, že krajský soud netvrdil, že by pro vznik veřejně přístupné účelové komunikace v nynější věci bylo nutno osvědčit existenci souhlasu vlastníka pozemku s jeho obecným užíváním jako komunikace, nýbrž že vzhledem k tomu, že se jedná o cestu existující tzv. od nepaměti, musel by zde být explicitní nesouhlas s obecným využitím. Tento závěr stěžovatel v kasační stížnosti nerozporuje. Stejně jako v řízení před krajským soudem ani v řízení o kasační stížnosti netvrdí, že by byl takový nesouhlas kterýmkoliv vlastníkem pozemku p. č. X vysloven. Není přitom pravdivé ani tvrzení stěžovatele, že by krajský soud vycházel pouze z toho, že pozemek p. č. X je nyní ve vlastnictví obce. Z rozsudku plyne, že krajský soud zohlednil kromě osoby aktuálního vlastníka pozemku p. č. X i mnohé další skutečnosti, například, že pozemek byl jako cesta zapsán již v pozemkové knize. Zcela správně pak krajský soud poukázal i na skutečnost, že Rada statutárního města Jablonce nad Nisou, tj. současného vlastníka pozemku p. č. X, tento rozhodnutím ze dne 19. 1. 2017 výslovně věnovala k obecnému užívání. Fakt, že pro rozhodnou část pozemku p. č. X se dle odkazovaného rozhodnutí má jednat pouze pro využití pro pěší, přitom není rozhodná. Podle § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je pozemní komunikace dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti. Stejně tak obecné užívání pozemních komunikací zahrnuje kromě jízdy vozidly i chůzi (viz § 19 zákona o pozemních komunikacích a související odbornou literaturu –ČERNÍNOVÁ, M., ČERNÍN, K., TICHÝ, M. *Zákon o pozemních komunikacích: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-652-5).

[30] Krajský soud se pak při vypořádání naplnění znaku existence souhlasu s obecným užíváním zcela správně zabýval i tím, zda cestu užíval blíže neurčený okruh osob, tj. veřejnost (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2015, č. j. 6 As 213/2015 - 14). Tím soud naplnil požadavky stěžovatelem odkazovaného rozsudku zdejšího soudu ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 32/2012 - 42. Kasační soud se přitom ztotožnil i s tím, jak krajský soud danou otázku věcně posoudil. Je totiž pravdou, že z listin založených ve správním spise plyne, že pozemek p. č. X byl v minulosti využíván dalšími subjekty, resp. obecně veřejností. K tomu lze kromě opakovaných vyjádření osoby zúčastněné na řízení I a jeho manželky odkázat zejména i na výše již zmiňovaná vyjádření Lesů ČR z 9. 10. 2009 a 24. 10. 2014. V první písemnosti Lesy ČR uvedly, že pozemek p. č. X využívají jako nezpevněný přístup k pozemkům p. č. X7 a X8, a to za účelem kontroly a výchovy porostů. Dodaly, že v případě těžby je cesta využitelná pro přibližování traktorem nebo vyvážecí, přístup k lesním pozemkům z jiných směrů je problematický. V druhém přípisu pak Lesy ČR konstatovaly, že pozemek p. č. X je využíván jako jediný vhodný přístup do přilehlých lesních porostů. Přístup k těmto porostům z ulice P. je velmi komplikovaný, mimo jiné pro nutnost přejezdu soukromých pozemků. Krajský soud přitom zcela správně poznamenal i to, že pro uvedený závěr je irelevantní, pokud v současnosti došlo k určitému zúžení skupiny osob využívajících daný pozemek jako cestu

pokračování

[k tomu viz např. stěžovatelem odkazované vyjádření oddělení správy veřejně zeleně statutárního města Jablonce nad Nisou (jako současného vlastníka lesních pozemků p. č. X7, p. č. X8, p. č. X5, p. č. X9 a p. č. X10) ze dne 20. 6. 2018, dle kterého není a v minulosti nebylo možné pozemek p. č. X kvůli jeho sklonu využít jako přístupovou cestu pro těžkou mechanizaci]. Otázku okruhu osob využívajících komunikaci totiž nelze posuzovat výhradně optikou faktického stavu v době rozhodování správních orgánů, a to mj. právě z důvodu existence stěžovatelem vybudovaného zemního valu, který využívání pozemku p. č. X jako přístupové cesty brání (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 27. 10. 2016, č. j. 9 As 141/2016 - 30). Pokud přitom stěžovatel tvrdí, že o obecném užívání pozemku jako komunikace nesvědčí umístění dopravní značky ani existence nepovolené stavby (rekreační chaty) na pozemku p. č. X4, je nutno uvést, že krajský soud na uvedených tvrzeních svůj rozsudek nevystavěl. Správní orgány pak těmito skutečnostmi sice argumentovaly, nicméně nepředstavovaly nosné důvody pro jejich rozhodnutí.

[31] Kasační soud konečně nepřisvědčil ani tvrzení stěžovatele ohledně nenaplnění posledního znaku, tj. znaku existence nutné komunikační potřeby.

[32] Pokud stěžovatel v této souvislosti tvrdil, že vlastníci pozemku p. č. X4 (tj. osoba zúčastněná na řízení I a jeho manželka) mají nadále ke svému pozemku zachován pěší přístup, je nutné jej odkázat na vypořádání daného tvrzení provedené krajským soudem, který s odkazem na protokoly o místním šetření (poslední ze dne 27. 11. 2019) a na provedenou fotodokumentaci uvedl, že „*terénní úpravy ve Zvýšeném rozsahu provedené žalobcem bez povolení nad rámec Stavebního povolení i pěší užívání Pozemku fakticky znemožňují. V důsledku nich totiž vznikl zeminový val s ostrým terénním zlomem, pod nímž je sklon Pozemku natolik prudký, že pěší průchod, který byl zcela nepochybně možný před provedením těchto úprav, kdy sklon Pozemku kopíroval přirozený sklon okolního terénu, již nepřichází v úvahu. Z fotodokumentace je zřejmé, jak obtížně osoba na takto vytvořeném svahu stojí, jak stěžuje udržuje stabilitu, jak je pohyb na svahu o takovém sklonu náročný a namáhavý.*“ Uvedené tvrzení soudu přitom stěžovatel konkrétně nerozporuje. Pouze obecně a bez bližšího zdůvodnění tvrdí, že zemní val je chůzí možno překonat. Takové tvrzení však není s to zpochybnit uvedenou argumentaci krajského soudu. Co se pak týče stěžovatelem tvrzeného alternativního přístupu k pozemku p. č. X4, i zde Nejvyšší správní soud předně odkazuje na související argumentaci krajského soudu, který uvedl, že z protokolů o místních šetřeních na místě samém, včetně toho posledního ze dne 27. 11. 2019, vyplynulo, že správní orgány neshledaly, že by k pozemku p. č. X4 vedla jiná cesta, než přes pozemek p. č. X. Soud dodal, že stěžovatel v žalobě zmínil toliko, že k pozemku p. č. X4 je pěší přístup „i z druhé strany údolí“. Při jednání soudu pak upřesnil, že jde o cestu přes les, od komunikace, která se pod ním nachází (jde zhruba o 150 metrů). Krajský soud dále uvedl, že byla-li by zde alternativní možnost přístupu k pozemku p. č. X4, stěžovatel by jistě ve správním řízení takovou alternativou argumentoval. Stejně tak správní orgány, kterým by taková možnost s ohledem na znalost dané lokality rovněž musela být známa, by se takovou variantní přístupovou cestou bezpochyby zabývaly. Z jejich opakovaných jednoznačných vyjádření při šetření na místě o neexistenci náhradní přístupové cesty je však zřejmé, že se tomuto znaku veřejně přístupné účelové komunikace sice věnovaly, ale se závěrem, že taková možnost reálně vůbec nepřichází v úvahu. Uvedené posouzení otázky existence alternativního přístupu k pozemku p. č. X4 považuje kasační soud za zcela odpovídající posuzované věci a dodává, že toto nelze nyní zpochybnit tím, že stěžovatel v kasační stížnosti poprvé tvrdí, přes jaké konkrétní pozemky má alternativní cesta vést (a dokládá k tomu i fotodokumentaci). Tato tvrzení měl stěžovatel vznášet ve správním řízení, popř. v řízení před krajským soudem. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. *in fine* brání tomu, aby stěžovatel v kasační stížnosti uplatňoval jiné právní důvody, než které uplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáváno, ač tak učinit mohl; takové námitky jsou nepřijatelné. Ustanovení § 109 odst. 5 s. ř. s. naproti tomu brání tomu, aby se poté, co byl vydán přezkoumávaný akt, uplatňovaly skutkové novoty. K takto uplatněným novým skutečnostem

kasační soud při svém rozhodování nepřihlíží (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 34/2004 - 49, ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006 - 155, ze dne 30. 3. 2012, č. j. 4 Azs 1/2011 - 89, či usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2018, č. j. 8 Azs 259/2017 - 67). Pokud by bylo v řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem připuštěno uplatnění skutkových a právních novot, vedlo by to fakticky k popření kasačního principu, na němž je řízení o tomto mimořádném opravném prostředku vystavěno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2012, č. j. 4 Azs 1/2011 - 89). Z procesní opatrnosti Nejvyšší správní soud k tvrzené alternativní trase v obecné rovině dodává, že aby bylo možné dojít k závěru, že tvrzená cesta nenaplnuje nutnou komunikační potřebu, musí alternativní cesta zejména skutečně existovat v terénu (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2015, č. j. 8 As 32/2015 - 32, či ze dne 2. 4. 2015, č. j. 7 As 167/2014 - 46). Dále pak musí tato alternativní cesta naplnit komunikační potřebu v dostatečné míře. K vymezení dostatečné míry naplnění komunikační potřeby je přitom třeba přihlížet zejména k povaze nemovitostí, ke kterým cesty vedou, k dopravně technickému stavu alternativní cesty (viz rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2014, č. j. 7 As 68/2014 - 87), k rozdílu v délce obou cest a k případné nutnosti upravit zpřístupňované nemovitosti (srov. stanovisko Veřejného ochránce práv č. 6253/2008/VOP/DS). Jako nepřípustné z důvodu jejich prvního uplatnění až v kasačním řízení je pak nutno vyhodnotit i tvrzení stěžovatele o obecnosti a nelogičnosti požadavku stavebního správního orgánu, aby byl zemní val odstraněn do úrovně terénu „který je zřejmý z terénního profilu sousedního pozemku p. č. X2“ (stěžovatel v této souvislosti tvrdí, že pozemek p. č. X2 má výměru 21 995 m² a lze na něm nalézt i části mající větší sklon, než zemní val). Uvedené námitky stěžovatel neuplatnil před krajským soudem, ačkoliv mu v tom nic nebránilo. Jsou tudíž v řízení před kasačním soudem nepřípustné. Z procesní opatrnosti lze dodat, že ve výroku rozhodnutí o pevně překáže silniční správní orgán uvedl, že „[o]dstranění pevně překážky bude provedeno do úrovně původního rostlého terénu, který je zřejmý z terénního profilu sousedního pozemku p. č. X2 v k. ú. L.“ Z uvedeného zcela zřejmě plyne, že zemní val má být odstraněn tak, aby došlo ke srovnání výškové úrovně pozemku p. č. X s jemu přímo sousedící částí pozemku p. č. X2.

[33] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že kasační námitky stěžovatele nebyly s to zpochybnit závěr správních orgánů a krajského soudu, že na pozemku p. č. X se (v celé jeho délce) nachází veřejně přístupná účelová komunikace. Na uvedeném přitom nemůže ničeho změnit tvrzení stěžovatele o tom, že se (i bez jím vybudovaného zemního valu) má jednat o svažitý pozemek, na němž se nacházejí kmeny vzrostlých stromů. I takový pozemek může sloužit jako účelová komunikace – o tom, že tak (minimálně v době před vybudováním zemního valu) sloužil, přitom svědčí listiny založené ve správním spise. Jako irelevantní je pak nutno vyhodnotit i opakovaná tvrzení stěžovatele, že část pozemku pod zemním valem a dále k lesu nebylo lze nikdy využít pro přístup vozidlem, nýbrž bylo lze jej využít pouze pro pěší přístup. Jak již bylo uvedeno výše, pozemní komunikací (a tedy i účelovou komunikací) je dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci (§ 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích). Uvedené svědčí o tom, že i cesty využívané pouze chodci mohou být (při splnění nutných znaků) účelovými komunikacemi. Uvedené potvrzuje i odborná literatura, dle které „[p]rvní část citované věty je třeba vykládat tak, že pozemními komunikacemi jsou nejen dopravní cesty určené k užití jak vozidly, tak chodci současně, ale samozřejmě i takové cesty, které slouží výhradně k užití vozidly (dálnice) či pouze chodci (chodníky pro pěší). Spojka „a“ užitá v textu zde nepochybně nemá klasický slučovací význam, ale je zde využita proto, aby demonstrovala, že pozemní komunikace slouží chodcům a silničním vozidlům, nikoli však jiným typům dopravních prostředků (např. drážním vozidlům).“ (ČERNÍNOVÁ, M., ČERNÍN, K., TICHÝ, M. *Zákon o pozemních komunikacích: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-652-5). Je tedy nerozhodné, zda pozemek p. č. X v jeho části blíže pozemku p. č. X4 je či byl využíván pouze k pěšímu přístupu – i v takové situaci může jít (při splnění výše definovaných znaků) o veřejně přístupnou účelovou komunikaci (k tomu viz i bod 73 rozsudku krajského soudu

pokračování

a stranu 3 až 4 rozhodnutí o pevné překážce). Ke zrušení přezkoumávaného rozsudku pak nemůže vést ani skutečnost, že krajský soud neprovedl v předmětné lokalitě místní šetření. Soud v bodě 64 rozsudku zcela odpovídajícím způsobem odůvodnil, proč takto postupoval. Uvedl, že k závěru o existenci veřejně přístupné účelové komunikace dospěl spolehlivě a jednoznačně na základě podkladů založených ve správním spise. Zejména pak na základě podkladů vztahujících se k opakovaným místním šetřením provedeným správními orgány. Krajský soud pak dodal, že kromě podkladů ze správního spisu vycházel i fotodokumentace dané lokality, kterou stěžovatel předložil během jednání a kterou soud provedl jako důkaz. Uvedenou argumentaci považuje kasační soud za přílehlavou a dostatečnou. I na tomto místě (obdobně jako při vypořádání kasačních námitek stran existence alternativní přístupové cesty) pak dále dodává, že stěžovatel měl svá tvrzení a námitky týkající se sklonu, přístupnosti atd. pozemku p. č. X a nutnosti dalších místních šetření vznášet primárně v řízení před správními orgány.

[34] Jako nedůvodné pak kasační soud posoudil i další kasační námitky (ve výše provedené rekapitulaci kasační stížnosti označené jako námitka č. 1 a námitka č. 2).

[35] Kasační soud není ve shodě s krajským soudem názoru, že by správní orgány neměly pravomoc nařídit odstranění pevné překážky na komunikaci, resp. že by nepřipustně zasáhly do již skončeného a nadále probíhajícího stavebního řízení. Jak uvedl již krajský soud, stavební úřad a silniční správní orgán hájí odlišné veřejné zájmy (srov. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 18. 2. 2011, č. j. 57 A 91/2010 - 141: „*Jak vyplývá z provedené citace ustanovení § 29 zákona o pozemních komunikacích a § 129 stavebního zákona, jsou řízení o odstranění pevné překážky z pozemní komunikace a řízení o odstranění stavby řízeními samostatnými. V jednom řízení je sledována ochrana veřejného zájmu na úseku pozemních komunikací, zkoumána otázka, zda pevná překážka byla či nebyla na pozemní komunikaci umístěna na základě povolení podle § 29 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích; za splnění zákonných podmínek je vydáno rozhodnutí o odstranění pevné překážky z pozemní komunikace. Ve druhém řízení je sledována ochrana veřejného zájmu na úseku stavebním, zkoumána otázka, zda stavba svým závadným stavem ohrožuje život a zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost, životní prostředí anebo majetek třetích osob, či zda stavba je prováděna nebo provedena bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, nebo zda se jedná o stavbu, u níž bylo stavební povolení zrušeno podle § 176 odst. 5 a stavbu nelze zachovat; za splnění zákonných podmínek, není-li vydáno rozhodnutí o dodatečném povolení stavby, je vydáno rozhodnutí o odstranění stavby. V každém ze zmíněných dvou typů správního řízení jsou zkoumány odlišné skutečnosti, postupuje se podle odlišné právní úpravy a je chráněn jiný veřejný zájem. V obecné rovině, ve které se žalovaný věci v odůvodnění napadeného rozhodnutí zabýval, soud nevidí žádný důvod proto, aby možnost postupu či současný postup podle § 129 stavebního zákona vylučoval možnost postupu podle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, resp. že by prvoinstanční správní orgán jakkoli pochybil tím, že v dané věci postupoval podle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích.“). V nynější věci tudíž nelze dovozovat, že by silniční správní orgán nemohl vést řízení o odstranění pevné překážky v podobě zemního valu a v tomto řízení vydat meritorní rozhodnutí. Jak zdejší soud uvedl v rozsudku ze dne 10. 4. 2013, č. j. 1 As 3/2013 - 191 (ve kterém se zabýval odstraněním pevné překážky v podobě vrat), „[p]ro dané řízení dále nebyly relevantní spekulace soudu o tom, zda byla pevná překážka v podobě vrat povolena stavebním úřadem. Správní orgán I. stupně, jako silniční správní úřad, měl pravomoc vést správní řízení o odstranění pevné překážky podle zákona o pozemních komunikacích a nebylo proto pro něj relevantní, v jaké podobě a o jakých rozměrech byly stavba vrat povolena stavebním úřadem. Podstatou jeho řízení naopak bylo zjistit, zda se pevná překážka nachází na veřejně přístupné účelové komunikaci a brání tak přístupu k ostatním pozemkům, a pokud zjistil, že tomu tak je, nařídit odstranění pevné překážky.“ (shodně viz i již výše citovanou odbornou literaturu – ČERNÍNOVÁ, M., ČERNÍN, K., TICHÝ, M. *Zákon o pozemních komunikacích: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-652-5). Ve shodě s krajským soudem je pak nutno upozornit i na skutečnost, že stavební úřad řízení o dodatečném povolení zvýšeného rozsahu zemního valu přerušil a evidentně vyčkává výsledku řízení ve věci odstranění pevné překážky. Pokud*

by tedy silniční správní orgán nerozhodl, skutečně by (jak uvedl krajský soud) hrozila nežádoucí patová situace, kdy by o osudu zemního valu nerozhodl ani jeden z těchto správních orgánů. Se stěžovatelem lze sice souhlasit v tom, že není jeho vinou, že stavební úřad do dnešního dne ve věci dodatečného povolení stavby nerozhodl. Z této skutečnosti však nelze dovozovat, že ve věci není oprávněn rozhodnout ani silniční správní orgán. To stejné pak platí i pro otázku, zda osoba zúčastněná na řízení I byla či nebyla účastníkem stavebního řízení a zda v tomto uplatnila proti zemnímu valu námitky, či nikoliv.

[36] Návazně pak kasační soud nemohl přisvědčit ani druhé kasační námitce, ve které stěžovatel tvrdil, že zemní val není překážkou na pozemní komunikaci, nýbrž jde o stavbu ve formě stavebních (terénních) úprav, které byly částečně pravomocně povoleny a o kterých je částečně vedeno řízení o dodatečném povolení stavby. Je pravdou, že předmětem řízení před silničním správním orgánem a žalovaným byl zemní val, tj. terénní úprava zčásti povolená stavebním úřadem a zčásti posuzovaná v rámci přerušného řízení o dodatečném povolení stavby. Uvedené však nic nemění jednak na pravomoci silničního správního orgánu ve věci rozhodnout (viz výše), a jednak na tom, že zemní val může být posouzen jako pevná překážka na pozemní komunikaci. Podle § 29 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích na vozovkách, dopravních ostrůvcích a krajnicích dálnice, silnice a místní komunikace mohou být umístěny pouze dopravní značky a zařízení kromě zábradlí, zrcadel a hlásek; ostatní předměty tvoří pevnou překážku. Z uvedeného plyne, že i (povolená) terénní úprava může představovat pevnou překážku. Pokud přitom stěžovatel opětovně i na tomto místě kasační stížnosti tvrdí, že pozemek je (a vždy byl) v části, ve které se nachází zemní val, určen pouze k pěšímu průchodu a že val tomuto využití nebrání, je nutno jej opětovně odkázat na výše odkazovaný závěr krajského soudu, že jde o val s ostrým terénním zlomem, pod kterým je sklon pozemku p. č. X natolik prudký, že pěší průchod nepřichází v úvahu (k tomu viz i ve správním spise založená zpráva o šetření Veřejného ochránce práv ze dne 28. 5. 2018, č. j. KVOP-20944/2018). Nutno pak konečně dodat, že není pravdou (jak tvrdí stěžovatel), že by se krajský soud danou otázkou nezabýval – uvedenou námitku soud explicitně vypořádal v bodě 73 rozsudku; ohledně možnosti zasažení do pravomocně povolené části zemního valu pak viz i poslední větu odstavce 70 rozsudku, kde krajský soud konstatoval, že silniční správní orgán byl oprávněn řízení o odstranění pevné překážky vést i za situace, pokud by stavební úřad stavbu, která by tvořila pevnou překážku na veřejné komunikaci ve smyslu § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, chybně povolil.

[37] Ani na základě žádné další stížní argumentace neshledal Nejvyšší správní soud důvod ke zrušení rozsudku krajského soudu, resp. rozhodnutí správních orgánů. Na uvedeném závěru přitom nemůže nic změnit ani stěžovatelem akcentovaná nákladnost odstranění zemního valu a případné důsledky tohoto odstranění. Tyto (ač pro stěžovatele jistě do značné míry nepřijemné) nejsou s to zpochybnit skutečnost, že stěžovatel bez příslušného povolení vybudoval na veřejně přístupné účelové komunikaci pevnou překážku, kterou je nyní povinován odstranit, jak správně uzavřel krajský soud. I v dalších ohledech odkazuje kasační soud na odůvodnění rozsudku krajského soudu a podpůrně i rozhodnutí správních orgánů, neboť mají plnou oporu v právní úpravě a správním spisu. Z tohoto důvodu nemohl kasační soud shledat případnou ani polemiku stěžovatele s jejich argumentací. Nejvyšší správní soud dodává, že neshledal v rozhodnutích správních orgánů a krajského soudu ani žádné další vady, pro které by bylo nutno jejich rozhodnutí zrušit.

[38] Nejvyšší správní soud tedy neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci soud rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

pokračování

[39] Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku, protože o tomto mimořádném opravném prostředku bylo rozhodnuto bez zbytečného prodlení po nezbytném poučení účastníků řízení a dalších procesních úkonech (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ve věcech sp. zn. 2 Azs 217/2021 a sp. zn. 9 Azs 72/2019). S ohledem na povahu dané věci rozhodl zdejší soud ve věci přednostně.

[40] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

[41] Výrok ve vztahu k osobám zúčastněným na řízení vychází z § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které ji vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou ji soud uložil a z důvodů hodných zvláštního zřetele ji může soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. V daném řízení osoby zúčastněné na řízení neplnily žádné povinnosti, které by jim soud uložil, přičemž nebyly shledány ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele.

[42] Protože Nejvyšší správní soud nerozhodl o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, rozhodl podle § 10 odst. 1 věta první zákona č. 549/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, o vrácení zaplaceného soudního poplatku ve výši 1 000 Kč stěžovateli, a to k rukám jeho zástupce.

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

V Brně dne 17. prosince 2021

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu