



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci

žalobkyně: **V. P.**
zastoupena JUDr. Vladimírem Špačkem, advokátem
se sídlem Tyršova 64, Náchod

proti
žalovanému: **Krajskému úřadu Královéhradeckého kraje**
se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové

za účasti: **1. Statku Stárkov s.r.o.**
549 36 Stárkov 102
2. L. L.
3. J. H.
4. J. Ha.
5. Města Hronov, IČ 272680
se sídlem Čs. armády 5, 549 31 Hronov a
6. K. H.

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 6. 2018, č. j. KUKHK-20959/DS/2018-2-Ma

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení

Odůvodnění:

1. Žalovaným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Městského úřadu Hronov (dále jen „silniční správní úřad“) ze dne 4. dubna 2018, č.j. MUHR/OM/1813/2018, a toto potvrdil. Tímto prvoinstančním správním rozhodnutím bylo rozhodnuto, že se na části stavební parcely č. x v k. ú. x, v obci x (dále jen „st. p. č. x“), nachází veřejně přístupná účelová komunikace o střední délce cca 23 metrů a o výměře cca 60 m² dle přílohy č. 1 tohoto rozhodnutí (dále jen „VPÚK“). Žalobkyně napadla žalované rozhodnutí včas podanou správní žalobou, kterou odůvodnila následujícím způsobem.

I. Obsah žaloby

2. Žalobkyně předně namítala neurčitost výroku prvoinstančního správního rozhodnutí ohledně existence VPÚK na st. p. č. x, když byla vymezena střední délkou cca 23 metrů a výměrou cca 60 m² dle přílohy, č. 1 tohoto rozhodnutí. V této souvislosti vznášela otázku, co se rozumí střední délkou a pozastavovala se nad tím, že výměra VPÚK byla uvedena zkratkou slova cirka, tj. cca. Silničnímu správnímu orgánu vytýkala kusé odůvodnění rozhodnutí, z něhož prý neplyne, že by byly prokázány všechny znaky VPÚK.
3. K otázce jejího užívání uvedla, že *„Já nemám nic proti tomu, že pozemek byl zatížen věcným břemenem a že osoba oprávněná z věcného břemene jej mohla ke sjednanému účelu užívat. Pokud byla k tomuto tvrzení vyslechnuta K. H., pak právě jí svědčí právo z věcného břemene.“* Žalobkyni v této souvislosti vadilo, že k této otázce byli vyslechnuti i další svědci, kteří se *„podle ní nemohli vyjadřovat ani k několika desetiletím užívání, natož pak k tomu, že se tak dělo podle věcného břemene ve prospěch pozemku st. p. č. x minimálně od roku 1831, neboť o věcném břemeni neměli potuchy. A hlavně – pokud by užívání jinými uživateli bylo odvozeno od existence věcného břemene ve prospěch pozemku st. p. č. x, jak se z rozhodnutí podává, pak by takovéto užívání bylo v režimu soukromoprávním a nikoli veřejnoprávním a tedy by nebyl udělen souhlas vlastníka s veřejným užíváním cesty.“*
4. Proti závěru silničního správního úřadu, že komunikace slouží k přístupu a k příjezdu k zemědělským a lesním pozemkům, k soukromým a podnikatelským účelům, žalobkyně namítala, že v rozhodnutí chybí jakákoliv specifikace toho, které konkrétní zemědělské a lesní pozemky má tento úřad na mysli. Neobsahuje totiž výčet nemovitostí, které by měla údajná VPÚK napojovat, takže ani v tomto směru nebyl prokázán účel její existence. Samostatným důvodem vzniku VPÚK nemohou být ani okolnosti, že by měla sloužit k soukromým a podnikatelským účelům. Stejně tak jsou pro její vznik irelevantní takové otázky, jako je sídlo obchodní firmy k zemědělskému podnikání. K dalším důvodům rozhodnutí silničního správního úřadu žalobkyně uvedla, že důvody vzniku VPÚK nelze shledávat ani v houbaření, provozování myslivosti, turistiky apod.
5. Na tomto místě žaloby (viz třetí strana, devátý řádek odspodu) musí krajský soud zmínit, že žalobkyně zde opakovaně mimo jiné uvádí, že: *„Přístup k objektu č.p. x je zajištěn*

věcným břemenem, proti jehož existenci nic nenamítám.“

6. S tvrzením silničního správního orgánu, že na st. p. č. x jsou viditelné následky projíždění, se ztotožnila. Jeho závěr, že žádná alternativní pozemní komunikace v podobné nebo alespoň v přibližné kvalitě neexistuje, napadla tím, že není ničím zdůvodněn, stejně jako tvrzení, že ze strany paní A., když byla spoluvlastnicí pozemku, bylo bráněno v užívání komunikace.
7. Ve třetím žalobním bodu namítala žalobkyně nezákonnost žalovaného rozhodnutí, neboť závěry, k nimž žalovaný dospěl, nemají podle ní oporu v provedených důkazech.
8. Nebrojila proti tomu, že se v případě části předmětného pozemku jedná o část cesty dlouhé celkem 820 metrů, která mimo jiné vede i po pozemku ve spoluvlastnictví více jak dvaceti osob, jenže pro většinu těchto spoluvlastníků (s výjimkou K. H.) je podle ní tato část cesty cestou od ní nikam. Poté vypočítávala jednotlivé spoluvlastníky s uvedením toho, zda mají či nemají „za cestou“ pozemky a namítala, že se silniční správní úřad těmito otázkami nezabýval a nevyslechl je k nim. Tento nedostatek neodstranil podle žalobkyně ani žalovaný.
9. Silniční správní úřad neřešil otázku, který ze spoluvlastníků a za jakým účelem cestu potřebuje. Nezabýval se jí ani žalovaný v odvolacím řízení, a tak podle žalobkyně nebyl odůvodněn účel cesty. Nebyl podle ní ani prokázán tvrzený mlčky udělený souhlas vlastníka s užíváním cesty, přecházející na jeho právního nástupce.
10. Žalovaný pouze opakoval tvrzení silničního správního úřadu o tom, že se k věci vyjádřilo 16 osob tak, že cestu užívají, a to jako cestu nezbytnou k obhospodařování polností. Krom toho byly účastníky řízení i další osoby. Ze správního spisu ale není patrné, kde se jejich pozemky nacházejí.
11. Žalobkyně dále namítala, že existují dvě alternativní cesty. Okolnost, že jí uváděná cesta na p.p.č. x je strmější, nemůže být podle ní argumentem pro to, že se VPÚK nachází právě a jenom na st. p. č. x. Právě s touto otázkou přímo souvisí konkretizace nemovitostí, pro něž by měla VPÚK sloužit. Ty však v rozhodnutí uvedeny nejsou.
12. V dalších námitkách žalobkyně znovu poukazovala na skutečnost, že předmětný pozemek je stavební parcelou určenou k zastavění, že dohoda o zřízení práva osobního užívání nehovoří nic o nějaké komunikaci. Deklaraci dané VPÚK brání podle žalobkyně veřejný zájem a ze strany jejích uživatelů není udržována.
13. Žalobkyně uzavřela žalobu s tím, že (dále citace):

„Z rozhodnutí ani ze spisové dokumentace nevyplývá, že by Silniční správní úřad před vydáním rozhodnutí provedl jakýkoliv relevantní důkaz, prokazující nebo vyvracející naplnění všech znaků veřejně přístupné účelové komunikace. Ve své podstatě se v rozhodnutí odkazuje na tvrzení jednotlivých účastníků a z nich vyvozuje závěr, že jsou všechny znaky veřejně přístupné účelové komunikace naplněny. A Žalovaný závěry tohoto rozhodnutí převzal za své.

Přestože klíčovou otázkou v dané věci je právě naplnění všech znaků veřejně přístupné účelové komunikace Silniční správní úřad a následně ani Žalovaný se tím z nepochopitelného důvodu nezabývaly v takovém rozsahu, v jakém to pro posouzení věci bylo nezbytné.

Silniční správní úřad podle mého názoru nepostupoval v souladu s ustanovením § 50 odst. 3 správního řádu, když si opatřoval pouze kusé informace a Žalovaný tento postup shledává právně souladný.

Rozhodnutí Silničního správního úřadu, stejně tak jako rozhodnutí Žalovaného, které ho potvrdilo, není přezkoumatelné a považuji je za nezákonné.“

14. Z těchto důvodů žalobkyně navrhovala žalované rozhodnutí zrušit a věc žalovanému vrátit k dalšímu řízení.

II. Vyjádření žalovaného k žalobě

15. Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 11. 9. 2018. K tvrzené neurčitosti výroku prvoinstančního správního rozhodnutí uvedl, že jeho součástí je grafické znázornění cesty v katastrální mapě, že jde o cestu, která je stálá a v terénu patrná a jednoznačně ohraničená. Vzhledem k tomu považuje její specifikaci provedenou silničním správním orgánem za dostatečnou a určitou. Pokud jde o přibližnost délky cesty na uváděném pozemku, je nutné vzít v úvahu, že je každé měření stiženo nepřesností, tudíž i kdyby nebylo uvedeno, že se jedná o hodnotu přibližnou, přibližná by byla.
16. Pokud jde o námitku rozporující udělení souhlasu vlastníka části cesty na st. p. č. x s veřejným užíváním, odkázal se žalovaný na odůvodnění žalovaného rozhodnutí, v němž se s ní vypořádal, a to na jeho straně třetí shora. Odůvodněnou neshledal ani námitku, po jakých pozemcích a kterých vlastníků cesta dále prochází. V této souvislosti zmínil dům č. p. x, pro který tvoří posuzovaná část cesty nutnou komunikační potřebu.
17. K tvrzení ohledně existence alternativních cest žalovaný uvedl, že není pravdivé, a to z důvodů specifikovaných v odůvodnění žalovaného rozhodnutí pod bodem 2/ na jeho straně třetí. V něm žalovaný v podstatě uvádí, že žalobkyně byla v řízení ve svých vyjádřeních a návrzích laxní, když se neúčastnila ohledání na místě a neuplatnila při něm námitky proti způsobu jeho provedení a své návrhy. Odkazoval přitom na § 82 odst. 4 správního řádu, podle něhož odvolací orgán přihlíží jen k těm tvrzením a návrhům účastníka, které mohl uplatnit dříve. Žalovaný z protokolu o ohledání místa a z vyjádření účastníků řízení nezjistil, že by se daly předmětnou cestou napojované nemovitosti obsloužit cestami okolo kravína a ve D. Protokol se zmiňuje pouze o jediné cestě, kterou žalobkyně uvedla jako dostatečnou alternativu, a to na parcelách č. x, x, x a x. Tato cesta je však vzdálena od domu č. p. x cca 40 – 50 metrů a je strmější. Z provedených důkazů (fotografie a mapy) dne 27. 7. 2017 (viz č.l. 70 správního spisu) plyne, že k cestou napojovaným nemovitostem žádná jiná cesta nevede.
18. V závěru svého vyjádření žalovaný poukazoval na to, že žalobkyně prezentuje v žalobě nová tvrzení (tj. taková, které mohla uplatnit v odvolacím řízení, avšak neučinila tak) o údajném nesprávném hodnocení podkladů ze strany správního orgánu prvního stupně (viz str. 4, 5 a násl. žaloby). A dodává k tomu, že:

„Správní řízení je v České republice obecně dvojinstanční; s tím, že je umožněn soudní přezkum postupu správních orgánů. To znamená, že z povahy věci není možné až žalobě vznášet takové námitky proti správnosti hodnocení podkladů, které mohly být uplatněny před správním orgánem prvního stupně. Jestliže je tedy úkolem správních soudů přezkoumávat postup správních orgánů, musejí mít tyto správní orgány samozřejmě možnost vypořádat se s takovými argumenty, které účastník řízení vznesl, jinak vyjádřeno, není samozřejmě možné

klást správním orgánům k tíži, že nereagovaly na argumenty, které byly vzneseny až poté, co došlo k vydání jejich rozhodnutí.

Tvrzení žalobkyně zastoupené advokátem o formalismu žalovaného při aplikaci ustanovení § 82 odst. 4) správního řádu (str. 7 žaloby), pak dokládá jen formalistický přístup žalobkyně, nikoli žalovaného. Správní řízení je totiž upraveno procesními pravidly, která mají svůj smysl a stejně jako jiná pravidla je nelze vnímat formalisticky, jak paradoxně činí žalobkyně. Jaký je smysl ustanovení § 82 odst. 4) správního řádu? Jde evidentně o to, aby nedocházelo k tomu, že si účastník řízení ponechá argumentaci, kterou mohl objektivně uplatnit před správním orgánem prvního stupně až do fáze odvolacího řízení, tzn. „do žaloby“, poté, co je vydáno rozhodnutí, které je mu k neprospěchu; proto je nutné odmítnout formalismus žalobkyně, dle které má odvolací orgán povinnost přihlížet k tvrzením, která mohla být objektivně vznesena již v nalézacím správním řízení, kdy žalobkyně vidí zásadní rozdíl mezi „tvrzením“ a „novou skutečností“.

Takovýto závěr žalobkyně pak mj. samozřejmě stojí v příkrém rozporu s důvody, pro které je odvolací řízení vůbec vedeno, tedy s úkolem posoudit, jak správní orgán prvního stupně dostal své povinnosti rozhodnout věc v souladu s právem a vypořádat se s argumentací účastníků řízení. Zásada koncentrace řízení, která je v ust. § 82 odst. 4) správního řádu uvedena, se neuplatní pouze v přestupkových řízeních.

Jestliže tedy provedl MÚ Hronov důkaz ohledáním místa, řádně z něj sepsal protokol a proti tomuto žalobkyně nic nenamítala jak při provádění důkazu tak před vydáním rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, pak jde tato její procesní pasivita (kterou nemůže zhojit tehdy, kdy se jí zachce, tedy např. v odvolacím řízení) jen a pouze k její tíži.

V podrobnostech vizte např. komentář k uvedenému ustanovení správního řádu – J., L., P., K., B., D.: Správní řád. Komentář. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 950: „...Správní řízení je tak rozděleno do dvou fází (řízení před orgánem prvního stupně a řízení odvolací), kdy účastník řízení je dle zásady „právo přeje bdělým“ nucen aktivně hájit svá práva již před orgánem prvního stupně. Již ve fázi řízení před správním orgánem prvního stupně se tak uplatňuje subsidiarita procesních prostředků sloužících k ochraně subjektivních práv účastníka řízení, který by tak veškeré jemu známé skutečnosti, námítky a prostředky k ochraně svých práv měl zásadně uplatnit již u správního orgánu prvního stupně...“

19. Vzhledem k výše uvedenému žalovaný navrhoval žalobu zamítnout.

III. Skutková zjištění a právní závěry krajského soudu

20. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), a to bez nařízení jednání, když k takovému postupu udělili účastníci řízení souhlas postupem dle § 51 odst. 1 věty druhé s.ř.s. Dospěl přitom k následujícím zjištěním a právním závěrům.

21. Žádost o vydání zmíněného deklaratorního rozhodnutí podala dne 4. 11. 2015 K. H.. Vyjádřila v ní přesvědčení, že předmětná část st. p. č. x naplňuje všechny znaky VPÚK a zájem na vydání tohoto rozhodnutí odůvodňovala tím, že má po ní zajištěn jediný přístup ke svému objektu na st. p. č. x a že jí je v něm bráněno. Konkrétně tak, že „vlastnice pozemku parc. č. st. x nebo jeho uživatelé opakovaným způsobem brání jízdě po předmětné veřejné přístupné účelové komunikaci tak, že zanechávají odstavené vozidlo na této

pozemní komunikaci a tím je znemožněna jízda po ní. Odstavené vozidlo brání v průjezdu všem vozidlům, včetně vozidel integrovaného záchranného systému.“ Dále uvedla výčet několika zemědělských pozemků, jímž by měla tato cesta rovněž sloužit k přístupu na ně. Z nich je podle aktuálního stavu v katastru nemovitostí ve vlastnictví jmenované pouze parcela č. x, zapsaná na LV. č. x, o výměře 9.591 m².

22. Ze správního spisu, zejména pak ze snímku pozemkové mapy (viz např. číslo stránky 6) a z podkladů použitých při ohledání místa dne 11. 5. 2017, tedy vytyčovacího náčrtu, situace vyznačené v mapě, fotodokumentace a leteckého snímku (viz zejména jeho složka označená č. 62 v kroužku; k tomu krajský soud uvádí, že spisový materiál je číslován dvojím způsobem, a to jednak čísla stránek dole listin a nahoře čísla v kroužku, přičemž čísla nejsou shodná; dále je užito k označení odkazovaného správního spisu čísel v kroužku), krajský soud zjistil, že předmětná část st. p. č. x spolu tvoří pozemní komunikaci, která začíná odbočkou ze silnice III. třídy, po cca 46 metrech pokračuje po části st. p. č. x v délce cca 23 metrů a jako taková navazuje na parcelu č. x, ostatní komunikaci, která je v podílovém spoluvlastnictví 25 spoluvlastníků. I ta slouží k napojení nemovitostí ve vlastnictví K. H. na silniční síť.
23. Silniční správní úřad rozvedl skutečnosti, z nichž při rozhodování vycházel a důvody svého rozhodnutí následujícím způsobem.
24. Žádost o určení existence veřejně přístupné účelové komunikace na st. p. č. x podala paní K. H. dne 4. 11. 2015, a to z důvodu zajištění přístupu a příjezdu k jejím nemovitostem. Konkrétně k objektu k bydlení č.p. x na stavební parcele č. x, jakož i k dalším nemovitostem, včetně zemědělských a lesních pozemků.
25. Jmenovaná užívá uvedené nemovitosti od roku 2004, kdy je spolu s partnerem koupili k bydlení a k provozování zemědělské činnosti. Při koupi nemovitostí byla st. p. č. x zatížena věcným břemenem jízdy a hnání dobytka ve prospěch stavební parcely č. x ze dne 20. 3. 1831. Žadatelka užívala tuto jedinou přístupovou komunikaci každodenně k soukromým účelům, včetně podnikatelské činnosti, například k navážení krmiva a steliva, k odvozu hnoje a k využívání služeb spojených s podnikáním, např. plemenářské a veterinářské služby. Podle žadatelky bylo užívání cesty minimálně posledních 10 let mlčky tolerováno.
26. Několikrát však vlastnice nebo uživatelka st. p. č. x bránila v průjezdu odstavením vozidla na komunikaci, takže věc opakovaně řešila Policie ČR. Právě vzhledem k tomu požádala K. H. o vydání rozhodnutí o existenci veřejně přístupné účelové komunikace na části uvedené parcely.
27. Poté silniční správní úřad popsál průběh předmětné komunikace takto: „...jedná se o část pozemní komunikace, která vede od hlavní silnice III/303 13 po pozemcích parcelní č. x, x a x v majetku více vlastníků (také paní V. P.) v délce cca 7m, pokračuje po pozemku parcelní č. x v majetku města Hronova v délce cca 47 m, dále pokračuje po části předmětného pozemku stavební parcely č. x ve vlastnictví paní V. P. v délce cca 23 m a dále vede po pozemku parcelní č. x ve vlastnictví 23 majitelů (v současné době 25 majitelů, v průběhu správního řízení došlo k prodeji podílů na nemovitosti, nemá podstatný vliv na projednávanou věc) v délce cca 820 m, z nichž jedním je město Hronov, další návaznosti pozemní komunikace již nebude silniční správní úřad posuzovat, protože podstatné souvislosti jsou podchyceny v uvedených částech pozemní komunikace v celkové délce cca 900 m. Okruh účastníků řízení byl rozšířen o osoby, jejichž práva jsou přímo dotčena vlastnictvím pozemků v blízkosti

předmětu řízení a aby bylo umožněno i dalším osobám, které nemusí být známy, protože vlastní pozemky více vzdálené samotnému předmětu řízení, aby se mohly vyjádřit, bylo oznámení o zahájení řízení zveřejněno na úřední desce. Proti užívání komunikace v úseku od hlavní silnice č. III/303 13 až k pozemku stavební parcela č. x nikdo z vlastníků pozemků, na kterých tento úsek komunikace leží, nemá námitek, včetně paní V. P., která je jednou z majitelů. Technické služby města Hronova několikrát prováděly údržbu tohoto úseku komunikace, zejména po velkých deštích, kdy bývá spláchnutá povrchová vrstva komunikace. Z tohoto silničního správní úřad vyvozuje, že tento úsek komunikace bez problémů slouží jako veřejně přístupná účelová komunikace. Totéž platí o dalších úsecích posuzované komunikace v délce minimálně 900 m, silničnímu správnímu úřadu není známo, že by některý z vlastníků omezoval její užívání.“

28. K žádosti o vydání deklaratorního rozhodnutí dle § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v platném znění (dále jen „zákon o PK“), ohledně užívání komunikace na části st. p. č. x se vyjádřila jeho vlastnice (její zástupkyně). Neztotožnila se s ní, neboť podle ní existují dvě náhradní komunikace. Doložila dohodu uzavřenou s Městským národním výborem v Hronově o zřízení práva osobního užívání ke st. p. č. x, ze dne 27. 10. 1987, za účelem výstavby rodinného domu, a rozhodnutí Katastrálního úřadu pro Královéhradecký kraj ze dne 22. 6. 2004, č.j. OR 281/2004-605, jehož obsahem je kromě jiného, že „zaniklé věcné břemeno ze zákona na stavební parcele č. x přerušuje přístupovou cestu k pozemku parcelní č. x (původně x, v majetku J. a B. B.), která vede po pozemcích parcelní č. x, přes stavební parcelu č. x a pozemku parcelní č. x a x až k hlavní silnici.“ Zánikem věcného břemene cesty vozové po st. p. č. x došlo ze zákona k přerušení využití věcného břemene. Katastrální úřad doporučoval řešit tuto situaci uzavřením nového věcného břemene, případně soudně, pokud nedojde k dohodě.
29. Jako další podklady svého rozhodnutí uvedl silniční správní úřad výpis z katastru nemovitostí č. x pro k. ú. x z 1. 10. 2015, v němž je uvedeno věcné břemeno jízdy a hnání dobytka po st. p. č. x ve prospěch pozemku stavebního parc. č. x (s tímto předpokladem věcného břemene byla nemovitost dle žadatelky kupována) a oznámení o opravě chyby Katastrálního úřadu v Náchodě ze dne 20. 10. 2015, č.j. OR-420/2015-605, kde je zdůvodněno odstranění zápisu věcného břemene. To zaniklo ze zákona v době, kdy byla st. p. č. x převedena do vlastnictví čsl. státu (viz zákon č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník). Došlo pouze k tomu, že tehdejší středisko geodzie neprovedlo výmaz věcného břemene na listech vlastnictví.
30. Silniční správní úřad oznámil zahájení správního řízení v dané věci úkonem ze dne 16. 3. 2016, a to s ohledem na možný a neznámý počet účastníků řízení i na úřední desce městského úřadu. K věci se vyjádřil pan M. H., s tím, že komunikace je dlouhodobě využívána. Nezbytnost jediné přístupové komunikace potvrdilo dalších 16 osob, pro které je jediným možným přístupem (příjezd zemědělskou technikou) k jejich nemovitostem za účelem jejich obhospodařování. Na nezbytnost zachování komunikace upozorňoval též pan M. G..
31. K věci se dne 6. 4. 2016 vyjádřila i vlastnice st. p. č. x. Poukazovala opětovně na zrušení věcného břemene na tomto pozemku pro B., odkázala na již předložené listiny potvrzující tuto skutečnost a dodala, že z uvedené nemovitosti platí daně a sama ji udržuje. Zmínila zásahy Policie ČR a popsala, že jí jezdí přes pozemek těžký traktor s valníkem hnoje, práší se a dům se otřásá. Jezdí tudy i lidé pro mléko, tvaroh a sýry. Paní K. H. si přitom podle ní může zřídit cestu po svých nemovitostech. Zastala názor, že

existence soukromého zemědělství nemůže být důvodem k tomu, aby po soukromé stavební parcele byla zřízená veřejně přístupná účelová komunikace.

32. V následné písemné komunikaci mezi silničním správním úřadem a zástupkyní vlastnice st. p. č. x tato opakovaně uváděla, že nesouhlasí se zřízením veřejně přístupné účelové komunikace, neboť v době zřízení služebnosti (v roce 1831) se nepočítalo s traktory a automobily, a proto nelze její obsah v tomto směru rozšiřovat. Užíváním cesty je neúměrně zatěžována, neboť praská fasáda a praskliny jsou okolo oken a uživatelé se o cestu nestarají. Žadatelka má přitom podle ní jiné alternativní řešení, neboť dříve vedla cesta nad pozemkem parc. č. x. Obnovit by se dala při malých nákladech, neboť žadatelka disponuje k tomu potřebnou technikou. Požadované určení přístupové cesty není ve veřejném zájmu, neboť není zakotveno právo na příjezd k nemovitosti po soukromé stavební parcele auty a traktory. Věcné břemeno jízdy a hnání dobytka zaniklo ze zákona a jen chybou katastrálního úřadu nebylo z listů vlastnictví vymazáno.
33. Na straně páté prvoinstančního správního rozhodnutí zmiňuje silniční správní orgán stanoviska některých z účastníků řízení. Paní L. D. písemně sdělila, že komunikaci užívá za účelem samotěžby palivového dříví a bude pro ni nutná i k provedení nové výsadby stromků v lese. Pan M. S. správce lesních pozemků města Hronova, upozornil na potřebu komunikace k těžbě dříví. Podle L. L. museli být kupující J. P. a L. P. (A.) obeznámeni se skutečností, že cesta je veřejně používána. Přitom provozu na cestě nebylo bráněno. Předchozí vlastníci ani současný tak nenaplnili podmínku tzv. kvalifikovaného nesouhlasu. Dále upozorňoval na široký okruh uživatelů komunikace a další důvody, které jsou podstatné pro naplnění všech znaků veřejně přístupné účelové komunikace. Žadatelka o vydání předmětného rozhodnutí uvedla, že dříve užívali komunikaci v dobré víře a nebylo jim v tom žádným způsobem bráněno.
34. K věci se vyjádřilo i město Hronov, které uvedlo, že znepřístupněním čýsti st. p. č. x by ztratilo přístup na další úsek komunikace na pozemku parcelní č. x, jehož je podílovým spoluvlastníkem, a také přístup k lesu na pozemku parcelní č. x, ke kterému potřebuje přístup za účelem údržby a těžby.
35. Na základě těchto zjištění vydal silniční správní úřad dne 20. června 2016 pod č. j. OM/1951/2016 rozhodnutí o existenci veřejně přístupné účelové komunikaci na části st. p. č. x v kat. území x. O odvolání žalobkyně proti němu rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 14. 9. 2016, č. j. KUKHK-29131/DS/2016-2-Ma, a to tak, že je zrušil a věc vrátil silničnímu správnímu úřadu k novému projednání. V jeho intencích se silniční správní úřad zaměřil při novém projednání věci na řádný způsob dokazování.
36. Na den 11. 5. 2017 svolal silniční správní úřad ústní jednání spojené s ohledáním místa, přičemž vlastníci st. p. č. x nařídil strpění ohledání věci. Strpění ohledání věci bylo nařízeno rovněž vlastníkům „alternativní“ komunikace na pozemcích parc. č. x, x, x a x, vše v kat. území x. Vlastnice st. p. č. x s nařízeným jednáním nesouhlasila a ani se jej nezúčastnila. Z jednání ze dne 11. 5. 2017 byl sepsán protokol, jehož výsledky byly interpretovány v prvoinstančním správním rozhodnutí takto:

„Byla přeměřena viditelná komunikace v místě umístěných geodetických bodů, které byly pořízeny shodou okolností z jiného důvodu. Geodetické body 102-116 a 102-117 vyznačovaly hranici mezi pozemkem parc. č. x a st. parcelou č. x. Vzdálenost těchto bodů je 3,88 m. Viditelná komunikace v terénu měla šíři 2,55 m. Bylo konstatováno, že část komunikace nacházející se na pozemku st.p.č. x je součástí komunikace, která se jeví v terénu jako

kompaktní celek od silnice, okolo domů č.p. x a pokračuje dále směrem k č.p. x a dále. Komunikace slouží jako jediný přístup k nemovitostem. Alternativní komunikace k č.p. x a k dalším nemovitostem – pozemkům neexistuje. Součástí protokolu jsou fotografie, které dokazují současný stav komunikace na pozemku st.p.č. x i tzv. alternativní komunikace, z nichž je zřejmé, že tato nevede k domu č.p. x.“

37. Důkazy listinami byly provedeny při ústním jednání dne 27. 7. 2017, ale ani toho se vlastnice st. p. č. x či její zmocněnkyně nezúčastnily. Průběh dokazování je popsán na straně sedmé prvoinstančního správního rozhodnutí uprostřed. Poté bylo doplněno důkazní řízení ještě výsledkem svědkyně V. B. (dne 4. 12. 2017) k existenci veřejně přístupné komunikace na st. p. č. x v kat. území x. Ta k věci uvedla, že statek č.p. x byl v letech cca 1945 – 1984 v majetku rodičů jejího manžela, později v majetku dcery a syna původních majitelů. V současné době je statek a polnosti v majetku paní K. H., sama vlastní část komunikace p. č. x. Pozemní komunikaci užívala v 90. letech, kdy s manželem hospodařili na cca 1,5 ha a na zbytku hospodařil Statek Stárkov. Komunikace vypadá od 50. let minulého století přibližně stejně a byla denně využívána vlastníky pozemků, nájemci, najímanými pracovníky a houbaři. Po cestě jezdily traktory, zemědělské stroje, terénní auta a sloužila i pěším. Svědkyně dále uvedla, že zamezování užívání komunikace nastalo přibližně v 90. letech minulého století ze strany paní A.. Ta měla bránit v průjezdu cestou nejen vlastníkům pozemků, ale také hasičům a údržbě vodovodů a jiných sítí. K této otázce je v protokolu z výsledku uvedené svědkyně dále uvedeno, že *„zemědělec z Velkého Poříčí jel pro seno, nahoru jej nechala projet a když jel zpátky s fůrou sena, ulehla na cestu. (-) Paní P. např. vyhrožovala, že když pan B. J. (manžel svědkyně) vstoupí na její pozemek – cestu, tak že ho nařkme, že ji znásilnil. Synovec s kamarádem a manželkou v roce cca 2000 chtěli nocovat v č. p. x a paní P. je nechala projít nahoru a pak po nich strčila asi ze vzduchovky.“* Podle této svědkyně možnost alternativní komunikace neexistuje.
38. Po výsledku jmenované svědkyně byl proveden též důkaz leteckým snímkem k existenci předmětné komunikace v 50. letech minulého století, získaným z geoportálu.gov.cz. Na snímku je zřetelně vidět komunikaci vedoucí od hlavní silnice okolo č.p. x k č.p. x a dále až k lesům.
39. Dne 17. 1. 2017 provedl silniční správní orgán výslech svědka Ing. M. K. Ten při výslechu uvedl, že komunikaci využíval intenzivně od dětství (cca 40 let), kdy navštěvoval prarodiče (vlastníky č.p. x) a později již méně často, ale až do roku 2004. Pomáhal tehdy matce, která byla jednou z vlastníků statku a polí. Při každé cestě přejížděl st. p. č. x. V souvislosti s hospodařením na statku a pozemcích byla komunikace využívána různými vozidly (motocykly, auty, traktory, hospodářskými stroji). Cesta byla využívána též JZD Turov a později Státním statkem Teplice - Stárkov, pro které byla pozemní komunikace jedinou přístupovou cestou k pozemkům, na nichž hospodařily. Komunikace byla využívána i ostatními vlastníky nemovitostí nebo osobami hospodařícími na těchto nemovitostech. Uvedl, že v současné době se na jejím užívání téměř nic nezměnilo. Komunikace byla užívána intenzivně, bývala opravována šterkem a sutí, aby se vyrovnaly vyježděné koleje. S projevem nesouhlasem k užívání části komunikace na st. p. č. x se svědek setkal až po přistěhování se paní A., kdy se kolem roku 2002 objevila přes pozemek brána, která byla asi za rok neznámou osobou stržena. O té době nastalo období relativního klidu.
40. Na základě shora uvedených podkladů dospěl silniční správní úřad k závěru, že *„Pozemní*

komunikace je užívána několik desetiletí (podle věcného břemene ve prospěch pozemku st. p. č. x minimálně od roku 1831) širokým okruhem uživatelů k přístupu a k příjezdu k zemědělským a lesním pozemkům, k soukromým a podnikatelským účelům, k přístupu k objektu č. p. x, který slouží jako rodinný dům a jako sídlo obchodní firmy k zemědělskému podnikání, k dalším účelům jako je houbaření, provozování myslivosti, turistiky apod.. Pozemní komunikace je v terénu zřetelně viditelná, žádná alternativní pozemní komunikace v podobné nebo alespoň v přibližné kvalitě neexistuje. Svědectvím je prokázáno, že bráněno v užívání komunikace bylo pouze ze strany paní A. (dříve P.), která získala právo osobního užívání pozemku 6. 10. 1987 společně s tehdejší manželkou, panem J. P.. Podle vyjádření účastníků řízení existovalo 15 leté období relativního klidu, tedy v době, kdy se paní A. odstěhovala. Silniční správní úřad prohlašuje, že jsou splněny a prokázány všechny znaky veřejně přístupné účelové komunikace.“

41. Právě s tímto odůvodněním také vydal silniční správní orgán dne 4. dubna 2018 pod č.j. MUHR/OM/1813/2018 rozhodnutí, podle něhož se na části stavební parcely č. x v k. ú. x, v obci Hronov, nachází veřejně přístupná účelová komunikace o střední délce cca 23 metrů a o výměře cca 60 m² dle přílohy č. 1 tohoto rozhodnutí. O odvolání V. P. (žalobkyně) proti tomuto prvoinstančnímu správnímu rozhodnutí rozhodl žalovaný žalovaným rozhodnutím tak, že její odvolání zamítl a potvrdil je.
42. Východiska pro posouzení existence veřejně přístupné účelové komunikace vymezil Nejvyšší správní soud již v celé řadě svých rozsudků, např. již v rozsudku ze dne 30. 9. 2009, č. j. 5 As 27/2009-66, takto:

„K samotnému „vzniku“ veřejně přístupné účelové komunikace není třeba správního rozhodnutí ani není podstatné, jak je příslušný pozemek, na němž se komunikace nachází, veden v katastru nemovitostí či jak byl evidován v minulosti. Podstatné je, zda tento pozemek splňuje veškeré znaky veřejně přístupné účelové komunikace uvedené v ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, tedy zda jde o dopravní cestu, určenou k užití silničními a jinými vozidly a chodci, 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.“

Omezit vlastnické právo lze pouze se souhlasem vlastníka. Další podmínkou veřejného užívání soukromého pozemku vedle nezbytného souhlasu vlastníka je též existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby.

Jak vyplývá z dosavadní judikatury (viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 11. 2000, sp. zn. 22 Cdo 1868/2000, z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 7. 10. 2003, sp. zn. 22 Cdo 2191/2002, rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 5 As 20/2003 - 64, a rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06), zákon o pozemních komunikacích je třeba vykládat v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod tak, že veřejně přístupná účelová komunikace může vzniknout proti vůli vlastníka dotčeného pozemku pouze za poskytnutí kompenzace (náhrady). Jestliže však vlastník s jejím zřízením souhlasil, jsou jeho soukromá práva v takovém případě omezena veřejnoprávním institutem obecného užívání pozemní komunikace, které nemůže být vyloučeno jednostranným úkonem vlastníka, jenž takový souhlas udělil, ani jeho právními nástupci (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 2. 2006, sp. zn. 22 Cdo 1173/2005). 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. Pokud je účelová komunikace zřízena, je její právní status závazný i pro budoucí majitele pozemku - účelové komunikace, tito nejsou oprávněni komunikaci ze své vůle uzavřít. Veřejnou cestou se tedy pozemek stává jeho věnováním obecnému užívání, ať již vlastníkem výslovně projeveným souhlasem nebo konkludentním strpěním. Rovněž komunikace, u níž sice již nelze zjistit, zda byla některým z předchozích vlastníků obecnému užívání věnována, jež však byla jako veřejná cesta užívána od nepaměti z naléhavé komunikační potřeby, je veřejně přístupnou účelovou komunikací. Novodobá judikatura v tomto ohledu navazuje již na rozhodovací praxi předválečného Nejvyššího správního soudu – „Pozemek, který je v soukromém vlastnictví, lze uznati za veřejnou cestu jen tehdy, jsou-li splněny dva předpoklady, a to jednak, že pozemek byl věnován buď výslovným projevem nebo z konkludentních činů vlastníka byl k obecnému užívání určen a dále především z toho, že toto užívání slouží k trvalému uspokojení nutné komunikační potřeby.“ (Boh. A 10017/32). Není proto v této souvislosti rozhodné, jak byl pozemek v pozemkových knihách popř. v ostatních listinách označován.

Druhou podmínkou veřejného užívání soukromého pozemku, jak bylo předesláno, je existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. Z dnešních hledisek posuzování legitimních omezení základních práv se totiž jedná o nezbytnou podmínku proporcionality omezení. Zjednodušeně řečeno, existují-li jiné způsoby, jak dosáhnout sledovaného cíle (zajištění komunikačního spojení nemovitostí), aniž by došlo k omezení vlastnického práva, je třeba dát před omezením vlastnického práva přednost těmto jiným způsobům. Ostatně již v době první Československé republiky vycházely obecné soudy z toho, že „zákon o zřizování cest nezbytných jest výjimečným, zasahujícím do soukromého práva vlastnického a sluší tedy ustanovení jeho vykládati restriktivně a nikoliv extenzivně...“ (rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 5. 4. 1921, RI 209/21, Vážný, č. III, roč. 1921, str. 251). Vedle nezbytné komunikační potřeby stanovily v judikatuře též podmínku dlouhodobého užívání pozemku, jakožto veřejné komunikace („Veřejnost takovýchto cest podmíněna jest věnováním vlastníka pozemku, které však může se státi nejen výslovným prohlášením vlastníkovým, nýbrž i konkludentním jednáním, a sice tak, že vlastník obecné užívání trpí, neklade mu překážek a že užívání toto trvá po dobu nepamětnou.“, srov. Boh. A 10130/32). Dobová judikatura dokonce i v posuzování nutnosti komunikační potřeby vážila proporcionalitu omezení vlastnického práva tak, že dovodila závěr, podle něhož „okolnost, že pěšina je pro část obce nejkratším spojením, neospravedlňuje ještě sama o sobě závěr, že jde o komunikaci nutnou.“ (Boh. A 10130/32).“

43. Na tomto místě třeba ještě předeslat, že žalovaným rozhodnutím, respektive jemu předcházejícím rozhodnutím silničního správního orgánu (obě dohromady tvoří jeden celek), bylo rozhodnuto pouze o části st. p. č. x, že je VPÚK. Tedy nikoliv o celé komunikaci v délce cca 900 metrů, která vede od silnice III. třídy až k lesu, a kterou na jednom místě její celkové délky spolutvoří právě i část st. p. č. x. Okolnost, že komunikace „před ní“ a „za ní“ je VPÚK, jejich vlastníci zřejmě akceptují, neboť nikdo z nich a ani třetí osoby se vydání obdobného rozhodnutí nedožadovaly. Žadatelce šlo podle žádosti jen o uvedenou část st. p. č. x, a to v souvislosti s užíváním právě její stavební parcely č. x a objektu č.p. x na ní. Pokud zmínila i zemědělské pozemky v severozápadní části obce, tak tím jen zdůraznila význam užívání části st. p. č. x nikoliv jen pro sebe a zároveň tím nastínila i okruh účastníků řízení, k němuž dala podnět. K hájení zájmů dalších vlastníků zmíněných zemědělských pozemků však nebyla aktivně legitimována, a proto není ani žádnou vadou, že v rozhodnutí silničního správního úřadu nejsou tito a jejich pozemky výslovně vyjmenovány. Bylo řešeno dopravní napojení objektu č.p. x na stavební parcele č. x na silniční síť přes část st. p. č. x v kontextu § 7

odst. 1 zákona o PK, nic více. Její užívání dalšími osobami, pokud je shledána VPÚK, je již věcí jinou, a to obecného užívání komunikací.

44. Ze strany účastníků řízení i orgánů veřejné správy zúčastněných na řízení bylo dále opakovaně odkazováno na jakási věcná břemena zřízená ve prospěch nemovitostí právních předchůdců K. H. z let 1831 a 1931 a zatěžujících st. p. č. x. Krajský soud nemá smlouvy o nich k dispozici, nicméně považuje tuto otázku za zcela irelevantní. Argumentuje-li totiž žalobkyně dohodou o zřízení práva osobního užívání ze dne 27. 10. 1987, tak již tento podklad je jednoznačným důkazem o tom, že v té době nemohl být jí přidělený pozemek (stavební parcela č. x) zatížen žádným věcným břemenem. Tato skutečnost plyne z § 396 zákona č. 109/1964 Sb., hospodářského zákoníku, v tehdy platném znění, podle něhož *„Dnem nabytí majetku do státního socialistického vlastnictví zanikají zástavní práva a věcná břemena na tomto majetku.“* O takový pozemek se v té době jednalo.
45. Správní orgány obou stupňů vycházely ze závěru, že část st. p. č. x je veřejnou účelovou komunikací ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o PK, neboť tomuto závěru svědčily podle nich všechny zákonné předpoklady.
46. Na základě provedeného dokazování dospěl silniční správní orgán k závěru, že předmětná část st. p. č. x je nejen jedinou dopravní cestou, jediným přístupem ke zmíněným nemovitostem K. H., ale že je užívána širokým okruhem uživatelů několik desetiletí. Byť se přitom odvolával na provedené dokazování – svědectví, tuto otázku již v kontextu předtím v odůvodnění rozhodnutí uvedeného skutkového stavu podrobněji nerozebíral. Jinými slovy, bylo by jistě přesvědčivější, pokud by se v těchto souvislostech znovu vrátil k obsahům svědeckých výpovědí V. B. ze dne 4. 12. 2017 a Ing. M. K. ze dne 17. 1. 2018 a uvedené důkazy v kontextu přijatého závěru opět zreferoval. Krajský soud tak shledal odůvodnění otázky jediné dopravní cesty ke st. parc. č. x s objektem č.p. x sice kusým, avšak vzhledem k obsahu celého prvoinstančního správního rozhodnutí přesto dostatečným. V neposlední řadě i proto, že žalobkyně proti dopravní cestě k domu č.p. x na st. parc. č. x přes část st. p. č. x vlastně ani nic nenamítá, když v žalobě opakovaně uvádí, že právě K. H.é svědčí právo z věcného břemene nebo že *„Přístup k objektu č.p. x je zajištěn věcným břemenem, proti jehož existenci nic nenamítám“* (viz strana třetí žaloby). Jmenované pochopitelně takové právo z výše uvedených důvodů nesvědčí, ale z hlediska věcné stránky věci (zajištění přístupu k uvedeným nemovitostem) mají i tato vyjádření svoji váhu. Vypovídají vlastně o nespokojenosti žalobkyně s rozsahem provozu v daném místě.
47. Krajský soud má vzhledem k výše uvedenému, tedy výpovědím svědků V. B. a Ing. M. K., snímkům pozemkové mapy daného území, jakož i leteckému snímku z 50. let, provedeným rovněž k důkazu, za prokázané, že předmětná VPÚK, a to jak vcelku, tak v části st. p. č. x, existuje minimálně od 50. let minulého století, že její část v podobě st. p. č. x je v souladu s § 7 odst. 1 zákona o PK jedinou dopravní cestou spojující nemovitosti žadatelky s ostatními pozemními komunikacemi. Stav předmětné komunikace je totiž v podstatě stejný, jako byl před cca 70. lety, což je zcela zřetelně viditelné (v terénu vyježděné koleje od vozidel) ze zmíněného leteckého snímku (viz č. 86 správního spisu). Tento stav svědčí též o tom, že cesta byla po celou tu dobu užívána nejen žadatelkou, respektive jejími právními předchůdci, ale i dalšími vlastníky pozemků v daném prostoru či veřejností. Pokud by tomu totiž tak nebylo, pak by cesta zarostla travou (plevelem).

S těmito důkazně prokázanými skutečnostmi plně korespondují ostatně i vyjádření dalších účastníků řízení (viz odůvodnění prvoinstančního správního rozhodnutí).

48. Není přitom žádného důkazu o tom, že by až do přelomu tisíciletí předchozí vlastníci st. p. č. x bránili vlastníkům st. parcely č. x a statku č. p. x v jejím užívání za účelem přístupu k jejich nemovitostem, že by bránili v užívání této cesty i jiným vlastníkům pozemků v daném prostoru, když ty také rozhodně ladem nebyly. Jde tak o typický případ komunikace, u níž již nelze zjistit, kterým z předchozích vlastníků byla obecnému užívání věnována, i když alespoň u města Hronov by se to dalo předpokládat. Jde tak o veřejnou cestu užívanou od nepaměti z naléhavé komunikační potřeby. O nutné komunikační potřebě ve směru ke stavební parcele č. x a statku č. p. x ostatně svědčí i zmiňovaná věcná břemena zřízená již v roce 1831, byť šlo tehdy o soukromoprávní akt. V takovýchto případech se ale o veřejně přístupnou účelovou komunikaci jedná (viz výše zmíněný judikát Nejvyššího správního soudu).
49. Žalobkyně se proto mylí, spojuje-li otázku udělení souhlasu s veřejným užíváním části st. p. č. x s projevy osob, které ji vlastnily od data 1. 1. 1992, k němuž se právo osobního užívání pozemků změnilo na vlastnictví (§ 872 občanského zákoníku). V řízení před správními orgány zúčastněnými na řízení bylo totiž prokázáno, že některý z vlastníků uvedené části pozemku dal konkludentní souhlas s jejím užíváním veřejností, co by částí VPÚK, již v minulosti, před tímto datem. Proto také vázanost tímto souhlasem přešla postupně i na žalobkyni coby jednoho z dalších vlastníků. Právě proto jejího opětovného souhlasu s užíváním VPÚK (části st. p. č. x) veřejností již nebylo a není třeba. Dlužno snad jen dodat, že v době uzavření dohody o zřízení práva osobního užívání v roce 1987 musela být tato skutečnost manželům Půlpánovým známa, protože předmětná VPÚK byla a je v terénu nepřehlédnutelná. Záleželo pouze na nich, zda dohodu uzavřou a oni tak svobodně učinili.
50. Pokud jde o případnou alternativní pozemní komunikaci, která by zajišťovala spojení uvedených nemovitostí žadatelky s ostatními pozemními komunikacemi, žalobkyně k této otázce uvedla, že tato otázka nebyla nijak odůvodněna (viz bod 2.3 žaloby) a že uplatnila námitku o existenci dvou alternativních cest (viz bod 3.6 žaloby).
51. Ze správního spisu krajský soud zjistil, že se k této otázce vyjádřila žalobkyně (v zastoupení L. A. poprvé v podání, které došlo silničnímu správnímu úřadu dne 6. 4. 2016. Uvedla v něm, že: *„Paní H. si může zřídit cestu ke své nemovitosti za našimi pozemky, které jsou její, aby nás nemusela obtěžovat a nebyla dotčena naše práva.“* Tuto možnost zároveň graficky znázornila červenou čarou vedoucí po pozemkové hranici mezi parcelami č. x a č. x. Opětovně se k této otázce vyjádřila v podání ze dne 26. 4. 2016 s tím, že *„p. H. má jiné alternativní řešení - dříve vedla cesta nad pozemkem číslo parcely x – má na to techniku, malé náklady.“* Stejnou námitku uplatnila i v odvolání ze dne 22. 6. 2016 (viz č. 39 správního spisu), jakož i v podání ze dne 19. 7. 2016 (viz č. 43 správního spisu), v němž uvedla následující: *„Alternativní cesta vedla nad pozemkem x, ale byla neudržovaná a zanikla“*.
52. Pod č. 69 správního spisu je zařazeno odvolání ze dne 26. 6. 2017, podepsané L. A., v něm je opět zmíněno, že *„...dříve vedla cesta nad naši parcelu x“*. Z protokolu o jednání ze dne 27. 7. 2017 (viz č. 70 správního spisu), z jeho strany třetí, je pak zřejmé, že se silniční správní orgán zabýval námitkou výše označené alternativní cesty, přičemž z fotodokumentace a již zmíněného leteckého snímku došel k závěru, že je nedůvodná.

Žádná taková cesta tam totiž neexistuje.

53. V odvolání proti prvoinstančnímu správnímu rozhodnutí ze dne 4. 4. 2018, č. j. MUHR/OM/1813/2018, jež žalovanému rozhodnutí předcházelo, jsou zcela nově zmiňovány další alternativní varianty, a to takto:
54. „*Dále uvádím, že kromě cesty od pily p. L., jsou ještě další dvě cesty, okolo kravína nebo až ve D. Obě dvě jsou sice delší, ale nebude nikdo jezdit s hnojem atd. pod okny rod. domu.*“
55. Silniční správní orgán se vypořádal s otázkou nutné komunikační potřeby na straně šesté odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí se závěrem, že žalobkyní zmiňovaná alternativní varianta neexistuje. Uvedl přitom, z jakých důkazů vycházel. Odůvodnění se sice může zdát být strohé, nicméně je úplné. Vždyť sama žalobkyně ve svých vyjádřeních k věci uváděla (viz výše), že navrhovala jako alternativu cestu, která již zanikla, a bylo by jí proto nutno znovu vybudovat. Při zkoumání znaků VPÚK ale bylo nutno vyjít ze skutkového a právního stavu v době rozhodování, nikoliv z hypotéz. Důkazy, z nichž bylo při rozhodování vycházeno, považuje pak krajský soud za plně dostačující.
56. Odpovídá skutečnosti, že žalobkyně uplatnila další dvě podle ní možné alternativní varianty (okolo kravína nebo až ve D.) až v odvolání. Konstatoval-li za tohoto stavu žalovaný, že „...dle ust. § 82 odst. 4) správního řádu odvolací orgán přiblíží jen k těm tvrzením a návrhům účastníka, které tento nemohl uplatnit dříve“, pak mu nelze, než přisvědčit. Podle uvedeného zákonného ustanovení jsou totiž v odvolacím řízení připuštěny jen návrhy na provedení takových důkazů, které nemohly být ze strany účastníka navrženy v řízení nalézacím. V tomto směru musí také účastník návrh odůvodnit a správní orgán tyto důvody zjišťuje z úřední povinnosti.
57. K přezkoumávané věci dlužno poznamenat, že žalobkyně (její zmocněnkyně) přistupovala k řízení povrchně, když se neúčastnila jednání nařízených silničním správním úřadem, čímž se sama zkracovala o možnost uplatňovat svá procesní práva „v pravý okamžik“. Silniční správní orgán dal přitom žalobkyni v tomto směru v průběhu řízení dostatek prostoru. Žalobkyně navíc svůj návrh ohledně dalších možných variant přístupové cesty uplatněný až v odvolání ani neodůvodnila.
58. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že se žalovaný návrhem žalobkyně v intencích § 82 odst. 4 správního řádu zabýval a zjistil, že jej mohla učinit již v nalézacím řízení. S jeho postupem se proto krajský soud ztotožňuje, a to nejen po procesní, ale i věcné stránce, neboť z výsledků dokazování plyne (viz protokol o ohledání místa), že žádná jiná cesta ke st. p. č. x s objektem č.p. x nevede. Alternativní varianty připojení uváděné žalobkyní (okolo kravína nebo až ve D.) si ostatně krajský soud nedovede vůbec představit, a to vzhledem k uspořádání daného území, jak je patrné z mapových podkladů a fotodokumentace nacházející se ve správním spisu. Ne náhodou tyto varianty neodůvodnila ani žalobkyně (chybí jejich sebemenší popis), přičemž není povinností soudu je za žalobkyni vynacházet. Pokud pak žalovaný převzal k cestě po parcelách č. x, x, x a x konstatování, že tato varianta je strmější, je to zcela nevýznamné, neboť tato varianta cesty nevede ke stavební parcele č. x s domem č.p. x. Jde totiž o tu variantu cesty, která by měla vést po pozemkové hranici mezi parcelami č. x a č. x a o které pojednal krajský soud již výše.
59. Pokud jde o stálost a patrnost VPÚK na části st. p. č. 1x2, tak tu nezpochybňovala ani žalobkyně, i když považuje tento stav za následek jejího nedovoleného užívání.

Z provedeního dokazování je však zřejmé, že na předmětné části st. p. č. x je cesta patrná a že je stálá, existuje po desetiletí a že je i používána, neboť jinak by, jak již bylo řečeno, musela být zarostlá plevelem, což není.

60. Námitku, že rozhodnutí neobsahuje výčet vlastníků pozemků, jímž VPÚK v délce od silnice III/303 13 až k lesu slouží ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o PK, vypořádal krajský soud již vpředu. Nicméně k ní dodává, že by ji měl za opodstatněnou v případě, pokud by bylo rozhodnuto o VPÚK v celé její délce obecně zmiňovaných cca 900 metrů. V tom případě by totiž bylo rozhodnutí nepřezkoumatelné z hlediska znaku její nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. Má-li být totiž postupováno podle citovaného zákonného ustanovení, tak je nejprve třeba vymezit ty nemovitosti, o jejichž připojení na pozemní komunikace či jejich obhospodařování jde (parcelním číslem, vlastnickým vztahem, uvedením důvodů, z jakých příčin nemají spojení s ostatními pozemními komunikacemi nebo je nelze z těchto důvodů obhospodařovat). Nebylo by možno spokojit se pouze s obecným konstatováním, že cesta je využívána vlastníky sousedních či navazujících nemovitostí, aniž by bylo zřejmé, kterých vlastníků se tato věc vůbec týká. O takový případ ale v přezkoumávané věci nešlo, když o VPÚK na části st. p. č. x bylo rozhodnuto pouze ve vztahu ke stavebnímu pozemku č. x s objektem č.p. x.
61. Výrok prvoinstančního správního rozhodnutí má krajský soud za dostatečně přesný, určitý a srozumitelný, a to v kontextu jeho grafické přílohy. Tu tvoří snímek technické mapy, ve které je příslušná část st. p. č. x, na které se nachází VPÚK, vyznačena. Protože je v ohybu, nejde o přímou linii cesty, byla její délka vyjádřena střední délkou a tomu odpovídající plochou. V příloze vyznačená VPÚK je slovně popsána a na mapě je uvedeno i její měřítko, takže v případě jakýchkoliv pochybností lze její situování v terénu lehce ověřit. Jinými slovy, výrok rozhodnutí, spolu s uvedenou technickou mapou, dávají jednoznačnou odpověď na to, kudy VPÚK vede, na způsob výkonu práva a jeho obsah.
62. Technická mapa je dle § 2 písm. m) zákona č. 200/1994 Sb., o zeměměřictví a o změně a doplnění některých zákonů souvisejících s jeho zavedením, mapovým dílem velkého měřítka vedeným na prostředcích výpočetní techniky s podrobným zákresem přírodních a technických objektů a zařízení vyjadřujícím jejich skutečný stav v terénu. Její použití pro výrok rozhodnutí má proto krajský soud za relevantní.
63. Bylo tak možno uzavřít, že v průběhu řízení bylo prokázáno, že cesta od silnice III/303 13 přes část st. p. č. x a dále až ke st. p. č. x s objektem č.p. x je dopravní cestou ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o PK, která je užívána v režimu obecného užívání (§ 19 uvedeného zákona) a že předmětná část st. p. č. x naplňuje všechny zákonné znaky pro to, aby mohla být prohlášena za VPÚK. Bylo totiž zároveň prokázáno, že je zřetelná (patrná) v terénu, že je určena k užití vozidla a chodci pro účel dopravy a slouží ke spojení nemovitostí žadatelky s ostatními pozemními komunikacemi, existuje pro to nutná komunikační potřeba a předchozí souhlas s jejím užíváním neomezeným okruhem osob byl dán konkludentním způsobem. Důvodem rozhodnutí o této VPÚK nebyl prvotně žádný soukromý zájem či podnikatelské aktivity žadatelky, nýbrž zájem veřejný vyjádřený v § 7 odst. 1 zákona o PK. Že pak ten pokryje i takové činnosti, jako je navážení krmiva, využívání plemenářských a veterinárních služeb, odvoz hnoje atd., je samozřejmé.
64. Pokud se pak žalobkyně pozastavovala nad rozsahem účastníků daného řízení, silniční

správní orgán jej osvětlil na straně čtvrté odůvodnění svého rozhodnutí shora. Dlužno ovšem dodat, že byť se k věci někteří z nich také vyjadřovali, a jejich stanoviska jsou v odůvodnění rozhodnutí i zmiňována, tak že ta vliv na rozhodnutí ve věci neměla. Rozhodnutí je totiž důkazně podepřeno již shora zmíněnými listinami ze správního spisu (dohodou o zřízení práva osobního užívání, výpisy z listů vlastnictví, fotodokumentací, mapovými podklady a výpověďmi svědků V. B. a Ing. M. K.).

65. Vzhledem k výše uvedenému dospěl krajský soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. ve výroku I. tohoto rozsudku zamítl. Tento rozsudek nebrání žalobkyni v tom, aby své občanskoprávní námitky (imise, škody na domě či pozemku) řešila podle občanského zákoníku u civilního soudu.

IV. Náklady řízení

66. Výrok o nákladech účastníků řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s. Dle něj 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. Protože žalobkyně nebyla ve věci úspěšná a krajský soud nezjistil, že by žalovanému nějaké náklady řízení vznikly, bylo ve výroku II. tohoto rozsudku stanoveno, že žádný z nich nemá právo na náhradu nákladů řízení.
67. Osoby zúčastněné na řízení mají podle § 60 odst. 5 s.ř.s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jim soud uložil. Žádné takové náklady osobám zúčastněným na řízení nevznikly (viz III. výrok tohoto rozsudku).

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (ustanovení § 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho

internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové 30. března 2020

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: R. V.