



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Magdaleny Ježkové a soudců JUDr. Jany Kábrtové a Mgr. Tomáše Blažka ve věci

žalobce: **Z. H.,**
zastoupený advokátem Mgr. Václavem Červeným
sídlem Vodičkova 20, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**
sídlem Pivovarské náměstí 1245, 500 03 Hradec Králové

za účasti:

1. V. J.
2. J. M.
3. P. P.
4. E. P.
5. P. R.
6. J. V.

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 7. 2019, č. j. KUKHK-23548/DS/2019-2 (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:

I. Vymezení věci

1. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Nové Město nad Metují, odboru správního, oddělení dopravy a silničního hospodářství (dále jen „silniční správní úřad“) ze dne 8. 4. 2019, č. j. NMNM/6777/2018/ODSH/TriR/59. Silniční správní úřad nařídil žalobci na základě § 29 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), odstranění pevných překážek z pozemní komunikace. Podle správních orgánů žalobce bez povolení umístil pevné překážky (kovové sloupky a kamenné či betonové kvádry) na veřejně přístupnou účelovou komunikaci vedoucí po pozemcích parc. č. XA a XB v k. ú. X, obec X. Žalobce měl povinnost odstranit uvedené pevné překážky ve lhůtě 15 dnů od právní moci rozhodnutí silničního správního úřadu.

II. Shrnutí argumentace obsažené v žalobě

2. Žalobce zdůraznil, že podstatou celého sporu je otázka, zda na pozemcích parc. č. XA a XB v k. ú. X vůbec existuje veřejně přístupná účelová komunikace. Podle žalobce správní orgán neunesl v daném případě své důkazní břemeno a neprokázal existenci této účelové komunikace.
3. Žalobce považuje za zásadní skutečnost, že uvedené pozemky přímo hraničí s obecním pozemkem parc. č. XC. Veřejnost tak má možnost využívat pro účely chůze a dopravy zmíněný obecní pozemek a další komunikace v lokalitě. Silniční správní úřad se vůbec nezabýval otázkou, zda případnou komunikační potřebu je schopna uspokojit pouze samotná cesta na pozemku parc. č. XC, proč je využívána pouze zčásti, a proč je tak nutné „přesouvat“ funkci veřejně přístupné účelové komunikace na pozemek parc. č. XA (a zasahovat tak do vlastnického práva žalobce). Totožné stanovisko dle žalobce vyjádřil i krajský soud na str. 22 rozsudku ze dne 23. 1. 2018, č. j. 30 A 169/2016 – 104.
4. Na rozdíl od správních orgánů se žalobce dále nedomnívá, že by pro tvrzenou zřetelnost či znatelnost cesty postačily pouze vyjeté koleje, případně skutečnost, že tyto koleje byly zpevněny jemnou kamennou drtí. Dlouhodobost cesty nelze s násypem šterku spojovat, jedná se pouze o dočasné zpevnění. Silniční správní úřad navíc ani neuvedl, kdo a kdy tuto tvrzenou cestu zpevnil a zda tento násyp například odpovídal předchozímu umístění cesty.
5. Z odborného vyjádření B. je patrné, že uvedený znalec vycházel ze souboru geodetických informací katastru nemovitostí a také z leteckých snímků, leckdy značného stáří. Žalobce se ale domnívá, že na základě těchto podkladů nelze zaměřovat s přesností na jednotlivé centimetry, jak B. učinil, neboť například u přesnosti geodetických bodů na vlastnických hranicích se pracuje s odchylkou 0,14 m. Obdobně nepravděpodobná je pak také přesnost měření na základě analogových černobílých leteckých snímků ve velkém měřítku.
6. Žalobce na pozemcích parc. č. XA a XB nikdy neměl v úmyslu vést jakoukoliv cestu, nikdy s tím nevyjádřil svůj souhlas, a to ani konkludentně. Ba naopak, jednoznačně

s tím nesouhlasil. Narušení svého vlastnického práva žalobce zaznamenal až s neoprávněnou činností pana P. P., proti čemuž se neprodleně ohradil. K přesunu funkce komunikace na pozemky parc. č. XA a XB docházelo postupně a v delším časovém úseku. O tom mimo jiné svědčí i samotné odborné vyjádření B., který v závěrech k otázce 1 uvedl, že např. mezi lety 2006 a 2014 došlo k posunu vyježděné koleje o 17 cm v profilu B (v roce 2006 odstup 3,29 m, v roce 2014 již 3,46 m). Stanovisko žalovaného, podle nějž „právo svědčí bdělým“, žalobce označuje za projev přepjatého formalismus, který je zcela vzdálený realitě. Za deklarovanou absenci „bdělosti“ nelze považovat skutečnost, že si žalobce okamžitě nevšiml posunu hranice polní cesty v krajině v rádech jednotek centimetrů. Svoji bdělost naopak žalobce prokázal tím, že v roce 2015 nechal z vlastní iniciativy a na své vlastní náklady vytyčit pozemkové hranice.

7. Žalobce také namítl, že ve správním řízení došlo k zásadním procesním pochybením. Silniční správní úřad konal několik místních šetření (ve dnech 4. 6. 2018, 8. 1. 2019, 21. 1. 2019 a 11. 2. 2019), o nichž nebyl žalobce vyrozuměn. Takový postup je v rozporu s § 51 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“). Žalovaný přiznal, že došlo k uvedenému pochybení, argumentoval však, že toto pochybení bylo napraveno tím, že žalobce měl možnost seznámit se s úředním záznamem. Žalobce k tomu namítl, že podstata místního šetření spočívá ve fyzické přítomnosti účastníků řízení na „místě“, která nemůže být nahrazena záznamem z tohoto šetření. Podle žalobce nelze tento záznam považovat za listinný důkaz. Chybná je také argumentace odkazující na § 82 odst. 4 správního řádu, neboť jde o námitku procesní povahy, nikoliv novou skutečnost či důkazní návrh. Žalobce se tak domnívá, že uvedeným pochybením bylo zasaženo do jeho práva na spravedlivý proces.
8. Podle žalobce dále správní orgán při posuzování věci nepostupoval objektivně a nestranně, jak mu ukládá § 7 odst. 1 správního řádu, a věc nehodnotil v „širších souvislostech“. Důkazem toho má být dovozovaná a odborným posouzením popsaná širší komunikace. Správní orgán tvrdí, že došlo k zamezení průjezdu těžké techniky, neboť v důsledku umístění překážek je šířka komunikace snížena na 300 cm. Současně však ignoruje skutečnost, že pouze o několik desítek metrů dále má stejná cesta v důsledku terénu v úvozu šířku pouze 230 cm. Žalovaný k tomu uvedl, že v daném úseku již cesta plní komunikační potřebu pro menší okruh osob. Tento argument je ale dle žalobce chybný. Namítl, že šířka komunikace nemůže klesat či růst v důsledku počtu obsluhovaných pozemků, navíc veškeré pozemky, pro které je dle rozhodnutí splněna podmínka nutné komunikační potřeby, se nachází až za tímto úvozem.

III. Shrnutí vyjádření žalovaného a doplnění žaloby

9. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že správní orgány se zabývaly jak otázkou průběhu cesty terénem, tak i eventuálním vedením cesty pouze po pozemku parc. č. XC. Silniční správní úřad k otázce, zda cesta historicky skutečně vedla i po pozemku parc. č. XA, odkázal zejména na odborné vyjádření K. B., podle nějž fyzická cesta byla již od roku 1962 až do roku 2014 včetně vyježděna mimo původní cestní pozemek parc. č. XC. Žalobce se dopouští té chyby, že zaměňuje historický, reálný průběh cesty terénem a zaměření hranic pozemků. Ve správním řízení tedy bylo prokázáno, že cesta zasahovala mimo pozemek parc. č. XC již od 60. let minulého století. Tato situace vznikla v době, kdy nynější pozemky parc. č. XA a XB vlastnil právní předchůdce

žalobce, který proti danému stavu nikterak nebrojil. Mlčky tak vyjádřil souhlas s průběhem cesty v terénu.

10. Podle žalovaného se zástupce žalobce snad ani neseznámil s obsahem nynější žalobou napadeného rozhodnutí. Pokud ano, pak je otázkou, jak může tvrdit, že silniční správní úřad „*se vůbec nezabýval otázkou, zda případnou komunikační potřebu je schopna uspokojit pouze samotná cesta na pozemku parc. č. XC*“, a že se správní orgány spokojily ohledně průběhu cesty v terénu pouze s tím, že byl na cestu vysypán štěrk. Tato tvrzení jsou dle žalovaného nepravdivá.
11. Žalovaný nesouhlasí ani s tím, že by žalobci bylo odepřeno právo na spravedlivý proces. Žalobce ve správním řízení neuvedl nic o tom, že by pochybením, spočívajícím v tom, že nebyl přizván k místnímu šetření, jakkoli došlo k zásahu do jeho práv. Nic takového neuvádí ani v žalobě. Podle žalovaného proto předmětné pochybení nemělo žádný negativní vliv na jeho procesní práva. Žalobce místo samé velmi dobře zná, je vlastníkem předmětných nepovolených pevných překážek i nemovitostí v lokalitě. K protokolu, který byl z místního šetření sepsán, se mohl vyjádřit.
12. Žalovaný konečně také odmítl tvrzení žalobce, že správní orgány nejsou nestranné. Žalovaný do jisté míry chápe rozhořčení žalobce nad činností správních orgánů, které zasahují proti jeho svévolné snaze bránit zákonnému veřejnému bezplatnému užívání pozemní komunikace. Nicméně zhoršení mezilidských vztahů mezi žalobcem a panem P. (sám žalobce opakovaně uvedl, že pevné překážky umístil, aby tento jeho soused v místě neprojel) měl žalobce řešit jiným způsobem než zásahem do veřejného zájmu, který ze zákona správní orgány chrání.
13. Žalobce následně doplnil žalobu podáním, k němuž přiložil expertní posudek ČVUT ze dne 25. 5. 2020. Žalobce požádal experta z ČVUT, K. P., aby se vyjádřil k metodice a přesnosti měření z leteckých snímků. Závěr expertního posudku P. je takový, že šířku polní cesty na leteckých snímcích nelze měřit na centimetry. Za nevěrohodnou označil i přesnost na decimetry u historických snímků. Závěry B., na které se odvolávají správní orgány, tak nemají reálný základ. B. vycházel z chybné metodiky a jím provedená měření z leteckých snímků jsou v rozporu s obecnými vědeckými a technickými poznatky v oboru fotogrammetrie. Přezkum odborného vyjádření B. odhalil také další zjevné odborné vady. V tabulce na str. 3 zabývající se právě metodikou a přesností měření jsou u nejstarších, takřka 60 let starých snímků, uvedeny hodnoty, které jsou lepší než přesnost měření na moderních datech a digitálních technologiích. Zvláštní je také skutečnost, že B. nebyl schopen zaměřit okraje cesty v profilu A, kde je komunikace ještě pokrytá asfaltem (cca od roku 1982), a to z důvodu „*překrytí vegetací či špatně identifikovatelného rozhraní*“, avšak toto mu nedělalo problém v rozhodných profilech B a C.

IV. Ústní jednání

14. Během jednání konaného dne 11. 8. 2021 zástupce žalobce shrnul námitky uplatněné v žalobě a v jejím doplnění. Zejména zpochybnil odborné vyjádření B., naopak odkázal na expertní posudek P. Dále zdůraznil, že argumentace správních orgánů není zasazena do místních reálií. Žalobci například vytýkají, že vytyčením hranice svého pozemku zúžil předmětnou komunikaci, přitom o několik desítek metrů dále je tato komunikace zúžena ještě výrazněji přírodní překážkou. Správní orgány také pojmají nesprávně otázku nutné komunikační potřeby. V nyní posuzované věci sice správní

orgány, pod vlivem závěrů, které krajský soud vyslovil v rozsudku č. j. 30 A 169/2016 – 104, hovoří o nutné komunikační potřebě pouze ve vztahu ke třem nebo čtyřem sousedícím pozemkům. V dalších navazujících rozhodnutích již ale označují danou komunikaci za strategickou a opět tvrdí, že žalobce blokuje přístup k asi dvaceti pozemkům.

15. Pověřený pracovník žalovaného především odkázal na obsah žalobou napadeného rozhodnutí. K šířce cesty uvedl, že správní orgán vysvětlil, z jakých důvodů předmětná komunikace nemůže vést pouze po obecním pozemku. K expertnímu posudku P. namítl, že jej žalobce měl uplatnit již ve správním řízení. Žalobci bylo známo, že silniční správní úřad bude vycházet z odborného vyjádření Ing. B., zároveň měl dost prostoru toto odborné vyjádření zpochybnit. Nemůže tak činit až v soudním řízení, úkolem správních soudů je přezkoumávat postup správních orgánů, nejedná se o jakousi „třetí instanci“. Dále pověřený pracovník žalovaného připustil, že silniční správní úřad pochybil, jestliže provedl místní šetření bez účasti žalobce. Toto pochybení však nemělo žádný reálný dopad do práv žalobce. Sám žalobce uvádí, že danou lokalitu dobře zná, protože v ní dlouhodobě bydlí. Účelem místního šetření přitom není provedení právního hodnocení, ale zjištění skutkového stavu. Pokud je žalobci skutkový stav na místě dobře znám, pak je otázkou, na jakých právech byl krácen, jestliže nemohl být přítomen soupisu protokolu z místního šetření. K danému protokolu se následně mohl vyjádřit, nic takového ale neučinil.
16. Krajský soud konstatoval podstatný obsah expertního posudku K. P. ze dne 25. 5. 2020.

V. Posouzení věci krajským soudem

17. 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 (dále jen „s. ř. s.“).
18. Úvodem soud připomíná, že silniční správní úřad již v minulosti nařídil žalobci odstranění pevných překážek umístěných na veřejně přístupné účelové komunikaci vedoucí (dle názoru správního orgánu) po pozemku parc. č. XA. Učinil tak rozhodnutím ze dne 14. 7. 2016, žalovaný poté rozhodnutím ze dne 19. 10. 2016 zamítl odvolání žalobce proti danému rozhodnutí silničního správního úřadu. Krajský soud následně rozsudkem ze dne 23. 1. 2018, č. j. 30 A 169/2016 – 104, zrušil zmiňovaná správní rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud poté rozsudkem ze dne 31. 1. 2019, č. j. 2 As 66/2018 – 70, zamítl kasační stížnost podanou žalovaným proti uvedenému rozsudku krajského soudu.
19. Krajský soud v rozsudku č. j. 30 A 169/2016 – 104 vymezil jednotlivé podmínky, které musí být splněny k tomu, aby bylo možné hovořit o existenci veřejně přístupné účelové komunikace. Zároveň konstatoval, že správní orgány řádně neodůvodnily svůj závěr, podle něž jsou v daném případě tyto podmínky splněny. Správní orgány tedy dostatečně neprokázaly, že po pozemku parc. č. XA vede veřejně přístupná účelová komunikace. Krajský soud nicméně nepředjímal, jaká má být definitivní odpověď na nastíněnou otázku.
20. Silniční správní úřad provedl dne 1. 6. 2018 místní šetření, při němž zjistil, že žalobce opětovně umístil pevné překážky (kovové sloupky) do komunikace vedoucí po

pozemcích parc. č. XC, XA a XB v k. ú. X. Žalobce umístil kovové sloupky na pozemcích parc. č. XA a XB (které jsou v jeho vlastnictví), a to u hranice s pozemkem parc. č. XC. Tímto umístěním překážek došlo k zúžení předmětné komunikace, které dle silničního správního úřadu mělo za následek její neprůjezdnost pro těžká nákladní vozidla včetně jejich jízdních souprav a neprůjezdnost pro těžkou zemědělskou techniku. Silniční správní úřad proto dne 4. 6. 2018 zahájil z moci úřední správní řízení ve věci nepovoleného omezení obecného užívání veřejně přístupné účelové komunikace.

21. V průběhu tohoto řízení silniční správní úřad doplnil důkazy obstarané v předchozím řízení o důkazy nové a po jejich zhodnocení dospěl opětovně k závěru, že žalobcem umístěné pevné překážky zasahují do veřejně přístupné účelové komunikace. Rozhodnutím ze dne 8. 4. 2019 proto nařídil žalobci na základě § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích odstranění předmětných pevných překážek. Žalobce se proti uvedenému rozhodnutí odvolal, jeho odvolání zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 7. 2019. Posledně uvedené rozhodnutí žalovaného je pak předmětem přezkumu v nynějším soudním řízení.
22. Jádrem sporu v této věci je tedy otázka, zda lze předmětnou komunikaci v místech, v nichž vede po pozemcích parc. č. XA a XB v k. ú. X, považovat za veřejně přístupnou účelovou komunikaci.
23. Právní režim pozemních komunikací upravuje zákon o pozemních komunikacích, který je vymezuje jako „*dopravní cesty určené k užití silničními a jinými vozidly a chodci*“ (§ 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích). Pozemní komunikace jsou dle odst. 2 téhož ustanovení členěny do čtyř kategorií, a to na dálnice, silnice, místní komunikace a účelové komunikace. Na rozdíl od dálnic, silnic a místních komunikací, které jsou ve vlastnictví osob veřejného práva, mohou být účelové komunikace i ve vlastnictví soukromých subjektů.
24. Podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je účelovou komunikací 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, přičemž zákon počítá i s účelovými komunikacemi, které nejsou veřejně přístupné, jedná-li se o pozemní komunikace v uzavřeném prostoru nebo objektu, které slouží potřebě vlastníka nebo provozovatele uzavřeného prostoru nebo objektu (§ 7 odst. 2 zákona). V takovém případě je účelová komunikace přístupná v rozsahu a způsobem, který stanoví vlastník nebo provozovatel uzavřeného prostoru nebo objektu.
25. Komunikace bude mít charakter účelové pozemní komunikace *ex lege* (tj. ze zákona, aniž by bylo třeba o její kategorizaci vydávat správní rozhodnutí), bude-li naplňovat následující čtyři pojmové znaky. První dva znaky účelové komunikace definuje zákon o pozemních komunikacích. Musí se jednat (1.) o zřetelnou (v terénu patrnou) cestu určenou k užití vozidla a chodci pro účel dopravy, (2.) která spojuje jednotlivé nemovitosti pro potřeby jejich vlastníků nebo spojuje tyto nemovitosti s ostatními pozemními komunikacemi nebo slouží k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků. Další dva pojmové znaky již dovodila judikatura. Ke vzniku účelové komunikace jsou nezbytné rovněž (3.) souhlas vlastníka komunikace s jejím obecným

- užíváním a (4.) tzv. nutná komunikační potřeba, tj. daná cesta musí představovat pro určité pozemky nezbytnou komunikační spojnici.
26. Třetí z uvedených znaků, tedy že veřejně přístupná účelová komunikace bude existovat pouze se souhlasem vlastníka, vyplývá z dosavadní judikatury civilní i správní (viz např. rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 15. 11. 2000, sp. zn. 22 Cdo 1868/2000, a ze dne 7. 10. 2003, sp. zn. 22 Cdo 2191/2002, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 5 As 20/2003 - 64, a náleží Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06), která navazuje již na rozhodovací praxi předválečného Nejvyššího správního soudu. Ten mimo jiné dovodil, že „[p]ozemek, 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).
27. Co se týče „kvality“ souhlasu vlastníka, ten může být buď výslovný, či konkludentní. Jestliže však vlastník se zřízením účelové komunikace 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 vznikne účelová komunikace, je její právní status závazný i pro budoucí majitele pozemku - účelové komunikace, tito nejsou oprávněni komunikaci ze své vůle uzavřít. Výjimku z tohoto pravidla tvoří pouze případy, kdy nedochází k převodu mezi soukromými subjekty, ale kdy je komunikace nabývána od veřejnoprávní korporace – zde nelze souhlas bez dalšího presumovat (náleží Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06). Veřejnou cestou se tedy pozemek stává jeho věnováním obecnému užívání, ať již vlastníkem výslovně projeveným souhlasem nebo konkludentním strpěním (rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2009, č. j. 5 As 27/2009 – 66).
28. V nyní posuzované věci silniční správní úřad k *prvnímu znaku účelové komunikace* konstatoval, že se nemusí nutně jednat o stavbu, účelová komunikace může mít i podobu vyjetých kolejí v terénu, které jsou jasně patrné. Tuto podmínku dle silničního správního úřadu předmětná komunikace splňuje. Ze shromážděných fotografií totiž vyplývá, že před zásahem do pokojného stavu (k němuž ze strany žalobce došlo poprvé dne 5. 10. 2015) byla uvedená komunikace, jejíž obě vyjeté koleje byly zpevněny jemnou kamennou drtí, jasně patrná a znatelná v terénu.
29. Silniční správní úřad odkázal například na fotografie pořízené dne 5. 10. 2015 při vytyčování hranic pozemků pracovníky společnosti GEODÉZIE TOPOS a. s. Konstatoval, že z daných fotografií je zřejmé, že vytyčené hranice pozemků parc. č. XA a XB s pozemkem parc. č. XC vedou v levé koleji účelové komunikace, která navazuje na místní komunikaci s živičným povrchem na pozemku parc. č. XC. Část účelové komunikace je zde již poškozena orbou. Na snímcích je zřetelně vidět i odstup původní účelové komunikace od plotu pozemku parc. č. XD, který vyplňuje travnatý

pás o šíři cca 1 m. Dále silniční správní orgán odkázal na fotografie pořízené dne 6. 10. 2015, které zobrazují umístění překážek žalobcem u vytyčené hranice pozemků. Také tyto snímky dle správního orgánu dokazují, že předmětná komunikace byla značně zúžena umístěním pevných překážek, na některých snímcích je vidět zúžení komunikace o téměř polovinu její šíře. V květnu 2018 pak žalobce umístil překážky do stejného prostoru jako v roce 2015, jak dokládají fotografie pořízené dne 4. 6. 2018. Na těchto fotografiích je dle silničního správního úřadu opět vidět umístění pevných překážek do komunikace, jejíž trasa je v terénu jasně patrná a je částečně zpevněna drobnou kamennou drtí. Stejně tak je zde vidět odstup komunikace od plotu na pozemku parc. č. XD. Z porovnání uvedených fotografií se snímky pořízenými dne 12. 2. 2019 lze dále zjistit, že došlo k posunu komunikace směrem k plotu, mimo původní trasu. Tento posun byl dle správního orgánu způsoben provozem vozidel po umístění překážek do původní komunikace. Silniční správní úřad odkázal rovněž na snímky z webového portálu mapy.cz, dokumentující stav a polohu předmětné komunikace v období před umístěním překážek v roce 2015. V neposlední řadě silniční správní úřad vycházel z odborného vyjádření ze dne 6. 12. 2018, vypracovaného znalcem v oboru geodézie a kartografie K. B. (v podrobnostech viz str. 12-15 rozhodnutí silničního správního úřadu).

30. Krajský soud se seznámil se zmiňovanými fotografiemi a plně souhlasí s výše shrnutým hodnocením silničního správního úřadu. Ze shromážděných snímků skutečně vyplývá, že předmětná komunikace, jejíž obě vyjeté koleje byly zpevněny jemnou kamennou drtí, byla jasně patrná v terénu. Žalobce tak umístěním pevných překážek na pozemky parc. č. XA a XB, a to nejprve v roce 2015 a poté opětovně v roce 2018, zasáhl do levé koleje dané komunikace. Soud považuje uvedené odůvodnění za plně postačující pro učinění závěru o naplnění prvního znaku účelové komunikace. Jak uvedl i Nejvyšší správní soud v bodě [27] rozsudku č. j. 2 As 66/2018 – 70, správní orgány by tuto otázku měly posuzovat uvážlivě a v pochybnostech považovat cestu spíše za patrnou v terénu. Případná skutečnost, že v terénu vyjeté koleje nejsou účelovou komunikací, se totiž projeví v podobě nenaplnění třetího znaku, tj. souhlasu vlastníka s obecným užíváním. Ze stejných důvodů krajský soud zároveň považoval za nadbytečné zabývat se na tomto místě námitkami, které žalobce uplatnil proti odbornému vyjádření B.
31. Naplnění *druhého znaku účelové komunikace* (k jeho odůvodnění viz str. 6 rozhodnutí silničního správního úřadu) není v posuzované věci sporné. Žalobce nijak nezpochybňuje, že předmětná komunikace spojuje jednotlivé nemovitosti pro potřeby jejich vlastníků nebo spojuje tyto nemovitosti s ostatními pozemními komunikacemi nebo slouží k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků. Právě naopak, žalobce se netají tím, že umístění pevných překážek na pozemky parc. č. XA a XB mělo za cíl znemožnit průjezd přes tyto pozemky jednomu z jeho sousedů.
32. Silniční správní úřad dále konstatoval, že naplněn je i *třetí znak účelové komunikace*, tedy souhlas vlastníka komunikace s jejím obecným užíváním. Žalobce ani jeho právní předchůdci sice neudělili výslovný souhlas s obecným užíváním, udělili ale souhlas konkludentní, neboť až do 5. 10. 2015 nečinili žádné kroky proti veřejnému užívání dotčené komunikace. K nerušenému užívání účelové komunikace zasahující i do pozemků parc. č. XA a XB přitom docházelo po dobu mnoha let. Správní orgány

dovozují tuto skutečnost z výše již zmíněných důkazů, z vyjádření dalších účastníků řízení (P. P. a P. R.) a především z odborného vyjádření B.

33. K. B. zpracoval své odborné vyjádření (nutno dodat, že toto „odborné vyjádření“ je opatřené znaleckou doložkou, jednalo se tedy o znalecký úkon) na základě porovnání leteckých snímků dané oblasti pořízených v letech 1962, 1973, 1982, 1988, 2000, 2006, 2014 a 2016. Znalec měl za úkol vyjádřit se k následující třem okruhům otázek:
- Posoudit dle dostupných leteckých snímků a jiných podkladů, od které doby vedla (byla v terénu zřetelně patrná) předmětná veřejně přístupná účelová komunikace v totožné trase, v jaké vedla ke dni 5. 10. 2015.
 - Zodpovědět, jaká byla šířka původní komunikace a o jakou hodnotu došlo umístěním pevných překážek k zúžení, popřípadě posunu této nezpevněné komunikace.
 - Vyjádřit se k dalším okolnostem, které by mohly mít vliv na rozhodování o existenci původní komunikace.
34. Na první z uvedených otázek nebylo dle znalce možné přesně odpovědět, neboť neexistuje letecký měřický snímek pořízený 5. 10. 2015. Znalec nicméně konstatoval, že cesta byla v roce 2006 vyježděna západní kolejí 3,29 m v profilu B, respektive 4,07 m v profilu C od plotu a v roce 2014 pak 3,46 m v profilu B, respektive 3,66 m v profilu C od plotu (k rozčlenění cesty na profily A-E viz snímky v příloze odborného vyjádření, profily B a C se nachází v sousedství pozemku parc. č. XD, tedy v místě sporů o polohu cesty). Proto je dle znalce vysoce pravděpodobné, že i ke dni 5. 10. 2015 byla cesta vyježděna minimálně 3,46 m v profilu B, respektive 3,66 m v profilu C od plotu. Z tabulek zachycujících výsledky měření je dále zřejmý vývoj šíře cesty, respektive odstupu cesty od plotu pozemku parc. č. XD. Od roku 1962 do roku minimálně 2000 cesta v profilu B i C zůstávala v zásadě ve stejné šíři od plotu u pozemku parc. č. XD, případně se mírně rozšiřovala (ze 3,14 m na 3,36 m v profilu B od plotu a ze 3,45 m na 3,53 m v profilu C od plotu). V období mezi roky 2000 a 2006 byla cesta v profilu B vyježděna 3,29 m od plotu a v profilu C až 4,07 m od plotu. V roce 2014 byla cesta vyježděna 3,46 m v profilu B a 3,66 m v profilu C od plotu. V období mezi roky 2014 a 2016 byla cesta zúžena, a to v profilu B o 0,33 m a v profilu C až o 0,81 m.
35. K druhé otázce znalec konstatoval, že pevné překážky (ocelové sloupky) jsou umístěny cca 0,10 m vně cestního pozemku parc. č. XC, respektive uvnitř pozemku parc. č. XA. Z porovnání vzdáleností západního okraje cesty od plotu u pozemku parc. č. XD, pozemkové hranice pozemku parc. č. XC a údaje o průměrném posunu překážek o cca 0,10 m pak dle znalce vyplývá, že fyzická cesta byla v profilu B zúžena oproti své šířce v roce 2014 o cca 0,26 m a v profilu C o cca 0,66 m. Ve vztahu ke třetí otázce znalec konstatoval, že fyzická cesta byla již od roku 1962 až do roku 2014 včetně vyježděna mimo původní cestní pozemek parc. č. XC (což je logické s ohledem na objektivní rozšiřování dopravní a zemědělské techniky).
36. Krajský soud považuje za prokázané rovněž naplnění třetího znaku účelové komunikace. Silničním správním úřadem shromážděné důkazy jasně svědčí o tom, že předmětná komunikace byla vyježděna částečně mimo pozemek parc. č. již dlouho před tím, než žalobce v roce 2015 (a opětovně v roce 2018) umístil pevné překážky na pozemky parc. č. XA a XB.

37. Uvedený závěr lze učinit především na základě skutečností plynoucích z odborného vyjádření B. Žalobce zpochybnil věrohodnost závěrů B., namítá, že znalec použil nevhodnou metodiku (v podrobnostech viz výše body 5 a 13 rozsudku). K tomu je třeba uvést, že žalobce měl primárně uplatnit tyto námitky již ve správním řízení, pak by se jimi mohly podrobně zabývat správní orgány (mohly by například vyslechnout znalce B. atd.). Správní soudy nejsou třetí instancí, jak správně poznamenal žalovaný, úkolem krajského soudu není nahrazovat zcela činnost správních orgánů. Jestliže tak žalobce zpochybňuje věrohodnost znaleckých závěrů až v soudním řízení, pak soud může toliko posoudit, zda tyto závěry nejsou vnitřně rozporné či zjevně nelogické. Soud nemůže plnohodnotně přezkoumávat odborné otázky, k jejichž zodpovězení nemá potřebné znalosti.
38. Odborné vyjádření B. se krajskému soudu nejeví být vnitřně rozporné ani zjevně nelogické, jeho stěžejní závěry naopak vyznívají přesvědčivě. Soud samozřejmě není schopen s jistotou určit, s jakou přesností lze provádět měření z leteckých snímků různého stáří a zda znalce provedená měření nejsou v rozporu s „*obecnými vědeckými a technickými poznatky v oboru fotogrammetrie*“, jak tvrdí žalobce. „Expertní posudek“ předložený žalobcem na podporu tohoto tvrzení přitom nemá povahu znaleckého posudku, jedná se o běžný listinný důkaz, sám o sobě tak není způsobilý znevěrohodnit závěry B.
39. Navíc závěry B. jsou i v souladu s poznatky správních orgánů získanými z dalších důkazů. Podle B. tak například umístěním pevných překážek v roce 2015 na pozemky parc. č. XA a XB došlo ke zúžení zde probíhající účelové komunikace v profilu B o 0,33 m a v profilu C až o 0,81 m. Uvedené rozpětí odpovídá poznatkům správních orgánů o prostorových potřebách vozidel projíždějících po komunikaci. Největší šířku měla probíhající účelové komunikace v profilu C, protože u vnitřního oblouku komunikace na pozemku parc. č. XC se nachází oplocení a řidiči projíždějící techniky byli nuceni z důvodu bezpečného průjezdu obloukem komunikace najíždět si více vlevo, aby nedošlo k poškození zde umístěného oplocení pravou zadní částí vozidla či jízdní soupravy. Také prostým pohledem na snímky z období před rokem 2015 získané z webu mapy.cz lze ověřit, že šířka předmětné účelové komunikace byla stejná jako šířka asfaltem pokryté místní komunikace, na kterou navazuje.
40. Žalobce dále namítl, že narušení svého vlastnického práva zaznamenal až s neoprávněnou činností pana P. P., proti čemuž se neprodleně ohradil. K přesunu funkce komunikace na pozemky parc. č. XA a XB docházelo postupně a v delším časovém úseku. O tom má mimo jiné svědčit i samotné odborné vyjádření B. Krajský soud této námitce nepřisvědčil. Z odborného vyjádření B. naopak vyplývá, že v minulosti docházelo jak k rozšiřování, tak ke zužování předmětné cesty. K výraznějšímu rozšíření cesty na pozemky parc. č. XA a XB evidentně nedošlo až bezprostředně před umístěním pevných překážek žalobcem, ale již o mnoho let dříve. Stanovisko žalovaného, podle něž „právo svědčí bdělým“, soud v daném případě nepovažuje za projev přepjatého formalismu.
41. Konečně *čtvrtým znakem účelové komunikace*, tj. splněním podmínky nutné komunikační potřeby, se silniční správní úřad podrobně zabýval na str. 8-12 svého rozhodnutí. Popsal možnosti přístupu k jednotlivým pozemkům, které hraničí s pozemkem parc. č. XC za místem, kde žalobce umístil pevné překážky. Dospěl přitom k závěru, že jediný přístup ke svým pozemkům či nemovitostem, bez možnosti

alternativní přístupové cesty, mají přes dotčenou účelovou komunikaci na pozemcích parc. č. XA, XB a XC P. R., M. K. a E. P., a to pro pozemky parc. č. XE, XF, XG a XH. Pro tyto pozemky je tedy u předmětné veřejně přístupné účelové komunikace naplněna podmínka nutné komunikační potřeby. U J. M. je pak limitován alternativní přístup k jeho nemovitosti po veřejně přístupné účelové komunikaci pro větší dopravní prostředky šířkou vjezdu na jeho pozemek, kde stojí kamenná brána o šíři 245 cm. I zde je tedy dle správního orgánu u předmětné veřejně přístupné účelové komunikace podmínka nutné komunikační potřeby částečně naplněna.

42. Také v tomto případě je krajský soud názoru, že silniční správní úřad své závěry v nyní posuzovaném rozhodnutí řádně odůvodnil. Za prokázané tak lze považovat rovněž naplnění podmínky nutné komunikační potřeby.
43. Žalobce k tomu namítl, že silniční správní úřad se vůbec nezabýval otázkou, zda případnou komunikační potřebu je schopna uspokojit pouze samotná cesta na pozemku parc. č. XC, proč je využívána pouze zčásti, a proč je tak nutné „přesouvat“ funkci veřejně přístupné účelové komunikace na pozemek parc. č. XA. Krajský soud shledal uvedenou námitku nedůvodnou. Silniční správní úřad i žalovaný se danou otázkou zabývali a vysvětlili, z jakých důvodů nelze zaměňovat šířku pozemkové parcely č. XC a šířku a průběh předmětné cesty. Jak již krajský soud popsal výše, řidiči projíždějící techniky byli nuceni z důvodu bezpečného průjezdu obloukem komunikace najíždět si více vlevo, aby nedošlo k poškození plotu pozemku parc. č. XD. Umístění překážek do levé koleje předmětné účelové komunikace proto mělo za následek neprůjezdnost komunikace pro těžká nákladní vozidla včetně jízdních souprav a neprůjezdnost pro těžkou zemědělskou techniku. Samotná cesta na pozemku parc. č. XC nemůže z uvedených důvodů uspokojit komunikační potřebu pro taková vozidla. Uvedenému závěru svědčí rovněž zpráva velitele jednotky Sboru dobrovolných hasičů Spy ze dne 14. 9. 2018, podle níž v důsledku umístění pevných překážek došlo k takovému zúžení předmětné komunikace, že se komunikace stala neprůjezdnou pro hasičskou cisternu (a to konkrétně k domu č. p. X ve vlastnictví R.).
44. K námitce žalobce, že o několik desítek metrů dále má stejná cesta v důsledku terénu v úvozu šířku pouze 230 cm, krajský soud odkazuje na vypořádání obdobné odvolací námítky žalovaným v napadeném rozhodnutí. Žalovaný poukázal na skutečnost, že zatímco hodnota 2,3 m se vztahuje k šířce samotné cesty, hodnota 3 m se vztahuje k průjezdní šířce mezi plotem a pevnými překážkami. Tyto hodnoty nelze zaměňovat. Především však platí, že v místě, kde je cesta široká 2,3 m, již plní nutnou komunikační potřebu pro menší okruh osob (nemovitostí) než v místě, kde došlo k umístění pevných překážek. Například právě pro dům č. p. X již cesta v místě „úvozu“ nutnou komunikační potřebu neplní. Krajský soud s tímto hodnocením souhlasí a dodává, že postačující pro závěr o existenci účelové komunikace v posuzovaném případě je již zjištění, že plní nutnou komunikační potřebu např. pro hasiče ve vztahu k domu č. p. X. Ostatně i Nejvyšší správní soud v bodě [40] rozsudku č. j. 2 As 66/2018 – 70 připomněl svou judikaturu, podle níž případná alternativní cesta musí být schopná sloužit stejnému účelu jako sporná cesta, a to například pro nezbytný obslužný provoz rodinného domu vozidly zajišťujícími služby jako jsou popeláři, fekální vůz, dovoz paliva, hasiči, vůz záchranné služby atd.
45. Krajský soud dodává, že se v nynějším řízení nemůže nijak vyslovovat k tomu, jakým způsobem silniční správní úřad pojímá nutnou komunikační potřebu v daném území

v případných navazujících rozhodnutích. Soud přezkoumával závěr správních orgánů, podle nějž se žalobce v tomto konkrétním případě dopustil umístěním pevných překážek na pozemky parc. č. XA a XB nepovoleného omezení obecného užívání veřejně přístupné účelové komunikace. S uvedeným závěrem správních orgánů a s tím, jakým způsobem byl odůvodněn, se soud ztotožnil. Nelze předjímat, zda ob stojí v soudním přezkumu závěry, k nimž dospěly správní orgány v jiných řízeních.

46. Pokud jde o žalobcem namítaná procesní pochybení (silniční správní úřad konal několik místních šetření, o nichž nebyl žalobce vyrozuměn), krajský soud se plně ztotožňuje s hodnocením žalovaného, podle nějž se jednalo o procesní vady, které nemohou mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé. Účelem místních šetření bylo zjištění skutkového stavu, který je žalobci dobře znám, žalobce zároveň měl možnost rozporovat skutečnosti uvedené v protokolech z místního šetření. Žádné konkrétní námitky proti obsahu těchto protokolů ale neuplatnil. Krajskému soudu proto není jasné, jaký dopad do žalobcových práv by dané pochybení silničního správního úřadu mělo mít.

VI. Závěr a náklady řízení

47. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal, že námitky uplatněné žalobcem jsou nedůvodné. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s.
48. V souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil; v nyní posuzované věci soud osobám zúčastněným na řízení žádnou takovou povinnost neuložil.

Poučení:

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 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 17. srpna 2021

JUDr. Magdalena Ježková v. r.
předsedkyně senátu