



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyně JUDr. Martiny Küchlerové, Ph.D. a JUDr. Ivony Šubrtové ve věci

žalobce: J. Š.  
zastoupen Mgr. Ivo Konejlem, advokátem  
se sídlem Hrachovice 25, Mírová pod Kozákovem

proti  
žalovanému: Krajský úřad Královéhradeckého kraje  
se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové

za účasti: 1. L. K.  
a 2. J. K.  
oba zastoupeni Mgr. Martinou Krňoulovou, advokátkou  
se sídlem Palackého 211, Turnov

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. srpna 2022, č. j. KUKHK-29435/DS/2022-2(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. Předmět sporu

1. Napadeným rozhodnutím žalovaný změnil k odvolání žalobce rozhodnutí Městského úřadu Turnov ze dne 26. 11. 2021, č. j. OD/21/36640/vOD, kterým bylo rozhodnuto o právní povaze cesty na st. p. č. XA v xx (dále také jen „Pozemek“) a o odstranění nepovolených pevných překážek, dle § 90 odst. 1) písm. c) správního řádu tak, že se část výroku následující po slovech „...rozhodl takto:“ vypouští a nahrazuje tímto textem:

*„1. Na pozemku p.č.st. XA v xx se nachází veřejně přístupná účelová komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve zn. pozd. předpisů (dále jen zákon o PK). Cesta na uvedeném pozemku bezprostředně navazuje na cestu p.p.č. XB (ve své severní části) a p.p.č. XC/1 (v jižní části). Cesta má šíři cca 2,5 metru. Tato cesta se nachází v místě p.p.č. st. XA xx zachyceném na situačním plánu, který je nedílnou součástí tohoto rozhodnutí.*

*2. Vlastník pozemku p.č.st. XA v xx, tj. v době vydání rozhodnutí pan J. Š. nar. X, bytem X, je povinen ve smyslu § 29 odst. 3 zákona o PK do 5 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí odstranit brazení a zpřístupnit cestu specifikovanou ve výroku 1. tohoto rozhodnutí.“*

2. Dlužno dodat, že změna výroku rozhodnutí spočívala v podstatě v přesnější specifikaci místa, na němž byla deklarována existence veřejně přístupné účelové komunikace. I žalovaný totiž dospěl ohledně merita věci ke stejnému závěru jako Městský úřad Turnov coby prvoinstanční silniční správní úřad, tedy že se na části Pozemku, jehož výlučným vlastníkem je žalobce, nachází ve smyslu § 7 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „zákon o pozemních komunikacích“), veřejně přístupná účelová komunikace. Stejně tak silniční správní úřady obou stupňů uložily žalobci ve smyslu § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích povinnost z této části Pozemku žalobcem nepovoleně umístěné překážky odstranit a veřejně přístupnou účelovou komunikaci zpřístupnit.

### II. Obsah žaloby

3. Žalobce ve včas podané žalobě namítl, že žalovaný opominul jeho argumentaci, posoudil předmětnou záležitost v rozporu se zákonem (zejména zákonem o pozemních komunikacích) a dostatečně se nevypořádal se skutkovým stavem a nesprávně vyhodnotil provedené důkazy.
4. Uvedl, že na místě Pozemku stál historicky starý mlýn, ke kterému se sbíhaly z obou stran přístupové cesty, přičemž samotný mlýn byl neprůchozí a neprůjezdný. Na místě, kde se dnes osoby zúčastněné na řízení domáhají účelové komunikace, stála budova mlýna, dodnes tam jsou patrné základy, odtokový kanál pro mlýnské kolo. Tento mlýn zanikl zhruba v 60. letech minulého století. Poté Pozemek používal původní vlastník JZD Sedmihorky, s nímž se JZD Žernov spojilo. Jezdily tudy jeho kombajny, traktory a jiná technika na okolní a jím obhospodařované pozemky na Sýkořicku. Jednalo se o dobu, kdy JZD de facto nemohlo omezovat ostatní účastníky v přístupu na komunikace, protože veškerý majetek byl ve „veřejném vlastnictví“, což bylo poplatné tehdejší době. Čili mohlo se stát, že občasně byl Pozemek užíván k průchodu v době, kdy vlastník nezkoumal, jaké konsekvence může toto vyvolat a toleroval užívání cesty přes brod říčky Veselky, která se nachází v bezprostřední blízkosti Pozemku, k přístupu na protější břeh. Což ovšem nezakládá právo ke vzniku veřejné účelové komunikace, která byla

představována vyjetými kolejiemi zemědělské techniky a vede pouze k říčce Veselce k brodu vedoucímu na druhou stranu.

5. Žalobce upozornil na to, že otázka zřízení věcného břemene cesty a stezky po Pozemku byla předmětem soudního řízení vedeného u Okresního soudu v Semilech pod sp. zn. 6 C 440/2005, kde byl zjištěn popsáný skutkový stav a historické okolnosti užívání Pozemku.
6. Žalobce vytýkal Městskému úřadu Turnov, že sice provedl místní šetření, ale počínal si při něm způsobem, kdy hledal zejména důkazy prokazující existenci tvrzené bývalé komunikace. Ve svém rozhodnutí pak odkázal na starý znalecký posudek Ing. W., přičemž žalobcův návrh na vypracování nového znaleckého posudku reflektujícího současnou situaci odmítl.
7. Nadto nesplnil pokyny uložené mu rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 12. 8. 2021, č. j. 30 A 71/2020-65, a to nezpracováním geodetického zaměření tvrzené účelové komunikace. Stále tak panuje neurčitost v rozsahu záboru té části Pozemku, na níž se má veřejně přístupná účelová komunikace nacházet.
8. Žalobce má dále za to, že posouzení a závěr svědeckých výpovědí neodpovídá skutečnostem uvedeným v rozhodnutí správních orgánů. Nikdo ze svědků např. nesdělil, že by přes Pozemek jezdily automobily. Pouze potvrdili, že tam kdysi prošli pěšky. Nadto některé svědecké výpovědi nelze považovat za objektivní z důvodu vztahů vůči žalobci, např. vztah osob vystupujících jako žalobce a žalovaný v řízení vedeném u Okresního soudu v Semilech pod sp. zn. 6 C 440/2005. Svědek
9. Ing. S. nesdělil, že by přes Pozemek jezdil neomezený okruh osob, pouze uvedl, že umožnil zemědělské technice průjezd, přičemž z toho nelze usuzovat na konkludentní souhlas, ale výlučně na výprosu pro průjezd při žních z důvodu kratší cesty. Nikdo ze svědků nepotvrdil, že by přes potok viděl přejíždět osobní automobily, pouze zemědělskou techniku. Navíc v době vlastnictví Pozemku zemědělským družstvem v době před rokem 1989 vše náleželo všem a nikdo se o Pozemek se zbořeníštěm nestaral. Pokud zde tedy kdy byla účelová komunikace, pokojnou cestou zanikla. Dále se žalobce věnoval hodnocení výpovědí některých svědků. Podle něho z nich naplnění znaků veřejně přístupné účelové komunikace nevyplývá. K nim pak obrátil pozornost v další části žaloby.
10. Pokud jde o znatelnost komunikace v terénu, pak s odkazem na posudek Ing. W. uvedl, že patrný reliéf cesty vede pouze k sousednímu pozemku a před Pozemkem se stáčí k brodu říčky Veselky. Žalobce uvedl, že osoby zúčastněné na řízení se dle jeho názoru nelogicky domáhají zřízení účelové komunikace přes Pozemek žalobce vedoucí oklikou a prodlužující cestu k jejich domu o zhruba 400 m oproti přímému sjezdu vzdálenému od jejich domu pouhých 50 metrů. Nelze tak mít bezpečně za prokazané, že na Pozemku pozemní komunikace ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích existuje.
11. Cesta dále neslouží jako spojnice pro vlastníky nemovitostí. Jedinými žadateli o deklaraci veřejně přístupné účelové komunikace jsou osoby zúčastněné na řízení. Tím není naplněn druhý znak. Postačí, pokud požádají o zřízení věcného břemene stezky nebo cesty nebo podají návrh za zřízení nezbytné cesty.

12. Ohledně souhlasu vlastníka s veřejným užíváním cesty přes Pozemek žalobce uvedl, že ta nebyla nikdy dána do veřejného užívání, jednalo se přístupovou cestu k mlýnu a sloužila pouze pro zásobování mlýna.
13. Skutečnost zmíněná v rozhodnutí Městského úřadu Turnov, že žalobce trpěl užívání komunikace mezi léty 1996-2005, se nezakládá na pravdě, tuto cestu užíval, protože se podílel jako stavebník na realizaci stavby nemovitosti na protějším břehu říčky a technika tudy projížděla na základě ústní dohody za úplatu. A není pravdou, že se jednalo o takto široké časové rozpětí.
14. V této souvislosti správní orgány dle žalobce opomněly posuzovat celou záležitost v intencích ustanovení § 10 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, kdy s přihlédnutím k délce cesty a počtu napojení ji lze považovat za pouhý sjezd a nikoliv veřejně přístupnou účelovou komunikaci.
15. Pokud jde o existenci tzv. nutné komunikační potřeby, pak ta dle žalobce nebyla prokázána. Osoby zúčastněné na řízení totiž užívají jako přístupovou cestu ke své nemovitosti cestu ze silnice III/2825 po louce na pozemcích p. č. XD, XE a XF, ta je pro potřeby osob zúčastněných na řízení naprosto vyhovující a je dlouhá zhruba 50 metrů namísto požadované 300 metrové cesty, jejíž zřízení se domáhají na úkor žalobce. Po této cestě se dostanou do prostoru za nemovitostí, k níž se dožadují zřízení účelové komunikace. Spoluvlastník pozemků, na nichž se tato spojnice nachází, svědek Z., navíc vyjádřil souhlas s užíváním těchto pozemků pro tyto účely i do budoucna. Žádný právní předpis neuvádí nebo nezakládá, aby byla stavba přístupná automobilem. Pro komunikační napojení k rodinnému domu jistě postačuje, pokud lze zaparkovat několik metrů od něj.
16. Správní orgány nesprávně vykládají rovněž neomezený okruh uživatelů. Jediným uživatelem této komunikace by byly osoby zúčastněné na řízení, nikomu jinému nesvědčí právo tuto komunikaci reálně užívat. V daném případě se tak v žádném případě nejedná o neomezený okruh uživatelů. Dožadovat se možnosti ve svém důsledku bezprostředního příjezdu k domu přes nemovitost ve vlastnictví žalobce z titulu veřejnoprávního je za takovéto situace dle jeho přesvědčení v rozporu s proporcionalitou omezení vlastnického práva vlastníka cesty a práv vlastníků nemovitosti na adekvátní komunikační napojení nemovitosti. Posuzovat by se mělo i hledisko ekologické, kdy požadovaná účelová komunikace je delší o 300 metrů než stávající přístup a příjezd ze silnice III/2825 k nemovitosti žadatelů. Žalobce také připomněl, že z výpovědí svědků (svědek B.) vyplynulo, že se osoby zúčastněné na řízení odmítly spolupodílet na řízení jiné přístupové cesty, kterou si vybudovali vlastníci jiných nemovitostí (B.).
17. Závěrem žalobce uvedl, že na Pozemku se v současné době nachází výběh pro koně, dochází zde tedy ke střetu práva na ochranu zvířat podle zákona č. 246/1992 Sb. a neoprávněného domáhání se přístupu k nemovitosti omezením vlastnického práva.
18. Navrhl proto, aby krajský soud zrušil jak rozhodnutí žalovaného, tak jemu předcházející rozhodnutí prvoinstančního silničního správního úřadu, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
19. V podrobnostech odkazuje krajský soud na obsah žaloby, který účastníkům řízení i osobám na něm zúčastněným dobře znám.

### III. Obsah vyjádření žalovaného k žalobě

20. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě předeslal, že žalobní námitky jsou prakticky identické s námitkami odvolacími, které v napadeném rozhodnutí vypořádal. Nad jejich rámec žalobce nic nevznáší. Je tedy podle něho otázkou, zda žalobce dostal své povinnosti dle § 71 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního.
21. Žalobní body obsažené v části IV. a V. žaloby nepřinášejí žádné nové informace, žalobce ani věcně nepolemizuje se závěry učiněnými žalovaným v jeho rozhodnutí. Proto žalovaný na odůvodnění svého rozhodnutí toliko odkázal.
22. Nesouhlasil dále s tvrzením žalobce, že nebylo prokázáno užívání cesty osobními automobily. Je tomu právě naopak, v souvislosti s tím poukázal zejména na svědeckou výpověď svědka N.. Prokázání této skutečnosti ale dle žalovaného není rozhodující, podstatné pro posouzení právní povahy cesty je, zda byla užívána veřejností. Proto, jestliže je zjištěno, že cesta např. existuje odnepaměti nebo je zjištěno, kdy vznikla, ale nebylo zjišťováno, zda byla užívána v době svého vzniku k jízdě motorovými vozidly, není absence takového posouzení nenaplněním zásady materiální pravdy. Je zřejmé, že dopravní prostředky i požadavky na kvalitu dopravní obslužnosti např. rodinného domu se za dobu půl století změnily.
23. Ohledně žalobcova tvrzení neobjektivitě některých svědků pro jejich vztah k účastníkům řízení žalovaný uvedl, že svědek N. nebyl žalobcem v řízeních vedených ohledně Pozemku u Okresního soudu v Semilech. Žádné námitky proti výsledku svědků žalobce ve správním řízení nevzněsl. Pokud jde o určitost výroku, žalovaný uvedl, že z předchozího zrušujícího rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 12. 8. 2021, č. j. 30 A 71/2020-65, nevyplývá pro správní orgány povinnost vyhotovit za tím účelem geometrický plán. Pokud jde o existenci 4 znaků veřejně přístupné účelové komunikace, odkázal žalovaný opět na odůvodnění svého rozhodnutí. Navrhl proto, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

#### **IV. Vyjádření osob zúčastněných na řízení**

24. Osoby zúčastněné na řízení s obsahem žaloby nesouhlasily.
25. Uvedly, že v řízení vedeném Okresním soudem v Semilech pod spisovou značkou 6 C 440/2005 o zřízení věcného břemene cesty a stezky nevystupoval v pozici žalobce jejich právní předchůdce, jak žalobce opět nepravdivě tvrdí, ale žalobu podávali manželé Ing. J. B. a H. B.. Mezi osobami zúčastněnými na řízení a manželi B. není žádný vztah, tedy svědecká výpověď Ing. B. ve správním řízení není ničím ovlivněna.
26. Při posledním místním šetření, ve věci jich totiž proběhlo několik, si silniční správní úřad I. stupně počínal zcela standardně, prošel účelovou komunikací vyjma části na Pozemku žalobce (ten totiž opět neumožnil nikomu na Pozemek vstoupit), k návrhu žalobce pak správní orgán a účastníci prošli i přes louku, přes kterou se osoby zúčastněné na řízení v létě v suchých dnech částečně autem a dále jen pěší chůzí po již vyšlapané pěšině dostávají ke svému domu z místní veřejné komunikace. Návrh žalobce na zpracování znaleckého posudku ve správním řízení nezaregistrovaly, tedy nemohly se k němu ani nijak vyjadřovat. Nadto jim ani není zřejmé, k posouzení jaké odborné otázky by měl být v této věci znalecký posudek zpracován.
27. Plánek jako součást rozhodnutí správního orgánu dostatečně konkretizuje průběh veřejně přístupné účelové komunikace přes Pozemek, je tak nepochybně na jisto

postaveno, na jaké určité části Pozemku se veřejně přístupná účelová komunikace nachází. Rozhodnutí tak je vykonatelné.

28. Osoby zúčastněné na řízení dále odkazovaly na obsah výpovědí některých svědků a uzavřely, že s ohledem na ně, na charakter cesty, jasně vyježděné koleje zachycené na fotodokumentaci, a s ohledem na šíři koridoru, kde absentují stromy v úseku navazujícím na komunikaci na pozemku parcelní číslo XC v xx, byla daná cesta v minulosti jednoznačně užívána dvoustopými vozidly. Pokud žalobce uvádí, že „*nikdo nesporuje pěší průchod po okraji pozemku*“, není zřejmé, o jaký průchod má vůbec jít, v jakém konkrétním místě, kterého pozemku. Žádný ze svědků slyšených v této věci nezmiňoval pěší průchod jinou cestou, než o které bylo rozhodováno.
29. Předmětná veřejně přístupná účelová komunikace není od umístění překážky žalobcem v roce 2005 užívána veřejností k průchodu či průjezdu jednoznačně pouze v důsledku umístění těchto pevných překážek. O pokojném zániku v důsledku neužívání tak rozhodně hovořit nelze.
30. Z provedeného dokazování vyplynulo, že tato veřejně přístupná komunikace v době před umístěním překážky žalobcem sloužila nejen osobám zúčastněným na řízení, ale rovněž jako jediný přístup k domu manželů B., K., pana T., dále byla užívána majiteli pozemků na Holubínku, myslivci a k obhospodařování zemědělských pozemků.
31. Dále připomněly, že žalobce nezískal pozemek zpět v restituci od veřejnoprávní korporace, žalobce nabytí daný pozemek z titulu darování od Ing. P. S., tedy od soukromé osoby ze soukromoprávního titulu. Nadto veřejně přístupná komunikace vznikla patrně již v době, kdy předmětný pozemek patřil panu H. (majiteli mlýna), tedy soukromému vlastníku, byť se její užívání v čase evidentně s pokrokem doby měnilo. Nejen Jednotné zemědělské družstvo Žernov nebránilo v užívání řešené cesty, ale ani Ing. S. a ani J. Š. tomuto užívání po celé období od července 1996 do března 2005 nijak nebránil. Jestliže měl žalobce k veřejnému užívání dotčeného pozemku výhrady, měl učinit adekvátní opatření vyjadřující jeho kvalifikovaný nesouhlas v přiměřené lhůtě poté, co tento pozemek nabytí, respektive k tomu mohl přistoupit již jeho právní předchůdce, k tomu však nedošlo. Pokud v celém tomto devítiletém období svým chováním vlastník jednoznačně vyjadřoval svůj konkludentní souhlas s veřejným užíváním, a to pěší chůzí i motorovými vozidly, v souladu s již existujícím konkludentním souhlasem jeho právních předchůdců, svou nečinností nemůže zhojit s takto mnoholetým zpožděním.
32. Rovněž opakovaný argument žalobce, že jde o pouhý sjezd, nikoliv o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, nemůže obstát, neboť nejde jen o přístup k nemovitosti osob zúčastněných na řízení, ale jde o přístup i dalším nemovitostem a komunikacím v obci Rovensko pod Troskami.
33. Osoby zúčastněné na řízení pokračovaly tím, že po protiprávním umístění pevných překážek žalobcem na danou veřejně přístupnou komunikaci musely nalézt jiný způsob přístupu k jejich nemovitostem, které užívají za účelem trvalého bydlení. Jde o přístup na základě výprosy s podmínkou uvedení do předchozího stavu, navíc jde o svažitou louku umožňující přístup vozidlem jen za velmi dobrého počasí, jde o přístup naprosto nevyhovující věku a zdravotnímu stavu osob zúčastněných na řízení a trpěný vlastníky sousedních nemovitostí pouze do vyřešení této věci. Tento nouzový a zejména pěší

přístup po louce na základě výprosy není komunikační alternativou, která by byla způsobilá zpochybnit nutnou komunikační potřebu.

34. Navíc žalobce stále zcela přehlíží, případně účelově neuvádí, že jím tvrzená alternativní cesta vede přes pozemky parcelní čísla XD, XE a XF v xx, které jsou v podílovém spoluvlastnictví České republiky v rozsahu jedné čtvrtiny (1/4) vzhledem k celku, V. H. v rozsahu jedné čtvrtiny (1/4) vzhledem k celku a R. Z. v rozsahu jedné poloviny (1/2) vzhledem k celku, přičemž tyto nejsou zatíženy žádnou veřejnou a ani jinou cestou. Odvolatel si plete jednoho z podílových spoluvlastníků těchto pozemků, R. Z., s jeho strýcem Ing. P. Z., který byl v dané věci slyšen v pozici svědka, když uvádí, že svědkovi zčásti náleží alternativní cesta.
35. Zdůraznily, že správní orgány dospěly ohledně existence účelové komunikace na pozemku parcelní číslo st. XA v xx ke stejným skutkovým i právním závěrům jako Okresní soud v Semilech po širším dokazování ve věci vedené pod spisovou značkou 6 C 440/2005, jehož rozhodnutí bylo potvrzeno i Krajským soudem v Hradci Králové jako soudem odvolacím rozhodnutím pod č. j. 24 Co 548/2008-186, tedy jejich skutkové i právní závěry jsou nepochybně správné.
36. Závěrem svého vyjádření osoby zúčastněné na řízení shrnuly, že dokazování provedené ve správním řízení jednoznačně potvrdilo patrnost cesty v terénu k rozhodnému okamžiku, tedy k okamžiku umístění pevné překážky žalobcem v roce 2005. Prakticky všichni slyšení svědci potvrdili, že část pozemku pod zbořeništěm mlýna užívali za účelem průchodu, že byla užívána předem neomezeným okruhem osob, veřejností a že jim v užívání nikdy nikdo nebránil. Svědci N., Ing. B. a Ing. B. potvrdili, že daná cesta byla později užívána i vozidly, to potvrzuje i charakter cesty v době umístění překážky žalobcem, její skutečná šíře a evidentní užívání dvoustopými vozidly. Dále lze jednoznačně uzavřít, že ani právní předchůdci žalobce a ani žalobce sám do okamžiku umístění pevné překážky nevyjádřili nesouhlas s užíváním dané cesty veřejností, naopak její užívání veřejností respektovali, trpěli. Dále bylo ve správním řízení prokázáno, že je dána nutná komunikační potřeba, neboť v době přehrazení šlo o jediný přístup k domu nejen manželů K., ale i k nemovitostem dalších osob, nadto byla cesta do umístění překážky žalobcem užívána jako spojnice mezi obcemi Žernov a Rovensko, tedy je nezbytná pro spojení jednotlivých nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi, je nezbytná pro potřeby jejich vlastníků nebo k obhospodařování zemědělských či lesních pozemků zejména dále v katastru obce Rovensko pod Troskami. V daném místě neexistují komunikační alternativy, o nichž by bylo možno rozumně uvažovat. Tedy jsou splněny všechny znaky, které současná právní praxe i teorie vyžaduje pro osvědčení existence veřejně přístupné účelové komunikace.
37. Proto osoby zúčastněné na řízení navrhly zamítnutí žaloby.

#### V. Skutkové a právní závěry krajského soudu

38. Krajský poté soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "s. ř. s."). Učinil tak bez nařízení jednání, protože souhlas s projednáním věci bez nařízení jednání projevíli jak žalobce, tak odpůrce postupem dle § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. O věci usoudil následovně.

39. Krajský soud předesílá, že není smyslem soudního přezkumu podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, čj. 8 Afs 75/2005-130, publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, čj. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, čj. 2 Afs 37/2012-47; všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu citovaná v tomto rozsudku jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Nutno rovněž připomenout, že podle § 75 odst. 2 s. ř. s. soud přezkoumává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tak platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona.
40. Krajský soud rovněž připomíná, že ve věci již jednou rozhodoval. Stalo se tak rozsudkem ze dne 12. 8. 2021, sp. zn. 30 A 71/2020, kterým zrušil rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 20. 5. 2020, č. j. OD 649/2019-4/280.9/Hk KULK 37427/2020, a rozhodnutí Městského úřadu Turnov ze dne 6. 5. 2019, č. j. OD/19/16765/VOD. V těchto rozhodnutích sice silniční správní úřady obou stupňů rovněž dospěly k závěru, že se na Pozemku veřejně přístupná účelová komunikace nachází, výroky a odůvodnění těchto rozhodnutí však trpěly zásadními vadami řízení, které tato rozhodnutí činila nepřezkoumatelnými jak pro nesrozumitelnost (resp. vnitřní rozpornost), tak pro nedostatek důvodů. V podrobnostech odkazuje krajský soud na odůvodnění svého shora uvedeného rozsudku, které ostatně je účastníkům řízení i osobám na něm zúčastněným dobře známo.
41. Pokud jde o skutkový stav historie vlastnického práva k Pozemku, shoduje se krajský soud se závěry správních orgánů obou stupňů (viz např. poslední odstavec na str. 5 prvoinstančního správního rozhodnutí), které mají oporu v obsahu správního spisu a nerozporuje je ani žalobce. Tedy že Pozemek byl součástí areálu mlýna, jehož vlastníkem byl před rokem 1966 J. H.. Ten areál mlýna včetně Pozemku prodal v roce 1966 Jednotnému zemědělskému družstvu Svornost, jehož právním nástupcem se po transformaci tohoto jednotného zemědělského družstva počátkem 90. let minulého století stalo Zemědělské družstvo Sedmihorky. To prodalo areál mlýna včetně Pozemku v roce 1996 Ing. P. S., který jej ovšem ještě téhož roku daroval žalobci do jeho výlučného vlastnictví. K umístění pevných překážek na Pozemek, resp. ke znemožnění průjezdu přes něj, došlo ze strany žalobce v roce 2005. Důsledkem této skutečnosti byla žaloba manželů B., vlastníků domu č.p. XG v xx, kteří cestu přes Pozemek do té doby užívali za účelem přístupu k této své nemovitosti, proti žalobci. Jednalo se o civilní žalobu o strpění užívání komunikace na Pozemku (bezáplatné věcné břemeno cesty), která byla rozsudkem Okresního soudu v Semilech ze dne 10. 7. 2008, č. j. 6 C 440/2005-158, ve spojení s rozsudkem zdejšího soudu ze dne 18. 3. 2009, č. j. 24 Co 548/2008-186, zamítnuta. V odůvodnění zejména prvoinstančního rozsudku pak civilní soud vyslovil názor, že komunikace vedoucí přes Pozemek naplňuje znaky veřejně přístupné účelové komunikace dle § 7 zákona o pozemních komunikacích a odkazoval účastníky řízení v tomto směru na příslušné správní řízení.
42. Řízení o odstranění pevných překážek z veřejně přístupné účelové komunikace dle § 29 zákona o pozemních komunikacích pak následně iniciovaly osoby zúčastněné na řízení, kterým byl v důsledku umístění těchto překážek znemožněn přístup k jejich domu č. p.

X v k. ú. X, který do té doby užívaly. Protože ale správní orgány zjistily, že je mezi účastníky správního řízení sporná existence veřejně přístupné účelové komunikace v místech, kde se tyto překážky měly nacházet, postupoval silniční správní úřad I. stupně správně, pokud se v první řadě věnoval posouzení (coby předběžné otázky) existence této skutečnosti a v návaznosti na závěry ohledně ní poté rozhodoval o odstranění překážek.

43. Dle ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je účelová komunikace 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.*
44. Z citované právní úpravy tak vyplývá, že 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 zákonem vymezené pojmové znaky pozemní komunikace, jak jsou vymezené v ustanovení § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, a zároveň pojmové znaky účelové pozemní komunikace, vymezené v § 7 odst. 1 (event. § 7 odst. 2) tohoto zákona.
45. První dva znaky účelové komunikace tak definuje zákon o pozemních komunikacích. Jsou to 1) zřetelná (v terénu patrná) cesta určená k užití vozidly a chodci pro účel dopravy a 2) spojující jednotlivé nemovitosti pro potřeby jejich vlastníků nebo spojující tyto nemovitosti s ostatními pozemními komunikacemi nebo sloužící k obhospodařování zemědělských nebo lesních pozemků.
46. Pokud jde o existence prvního z uvedených znaků, pak žalobce se v žalobě dovolával závěrů v minulosti vypracovaného „znaleckého posudku“ Ing. W. (kdy ovšem na jiném místě žaloby vytykal prvoinstančnímu silničnímu správnímu úřadu, že při místním šetření dne 13. 10. 2121 vycházel při hodnocení tohoto znaku z tohoto podkladu, který označil za starý, a poukazoval na to, že požadoval vypracování nového znaleckého posudku, v čemž mu nebylo vyhověno), podle něhož cesta jako zpevněná spojnice vede pouze k místu ohrady sousedů, poté se úplně vytrácí. Dle žalobce se tak cesta stáčí před Pozemkem k brodu říčky Veselky a přes Pozemek nikdy nevedla.
47. Krajský soud předně naprosto souhlasí s premisou, z níž správní orgány obou stupňů vycházely, tedy že patrnost cesty v terénu je nutno posuzovat k okamžiku, kdy na ni byly umístěny pevné překážky, tedy k roku 2005. Tento přístup vychází ze staré právní zásady, že z bezpráví právo vzniknout nemůže (*ex iniuria ius non oritur*). Je jasné, že pokud pozemní komunikace nemůže být fakticky užívána, může se její patrnost v terénu postupem času ztrácet, komunikace se stává méně zřetelnou. To by ve svém důsledku nahrávalo tomu, kdo užívání cesty (protiprávně) znemožnil.
48. V posuzované věci nemá (ve shodě se správními orgány) krajský soud žádných pochyb o tom, že pozemní komunikace na Pozemku žalobce tak, jak byla vymezena ve výroku I. prvoinstančního rozhodnutí ve znění upraveném žalovaným rozhodnutím (dále také jen „Cesta“), byla v roce 2005 (před umístěním pevných překážek, resp. bezprostředně poté) v terénu zcela jasně patrná. Zřetelná byla nejen Cesta na Pozemku, ale i na ni z jedné a druhé strany navazující pozemní komunikace. Jak z pozemku p. č. XB v xx (tedy od silnice III/2825), tak z pozemku p. č. XC v témže katastrálním území (tedy směrem od domu čp. X osob zúčastněných na řízení). Tuto skutečnost potvrzuje celá řada ve správním řízení obstaraných důkazů.

49. Předně jsou to fotografie založené do spisu jako přílohy podání zástupkyně osob zúčastněných na řízení ze dne 25. 3. 2019, které zachycují Cestu v době po umístění pevných překážek, přičemž žalobce nikdy nezpochyboval, že tyto fotografie pocházejí právě z této doby. Ve správním spise je pak založena rovněž celá řada dalších fotografií, převážně z pozdější doby, které byly pořízeny v rámci několika ohledání (místních šetření) silničního správního úřadu v daném místě. Krajský soud poukazuje zejména na snímky pořízené při místním ohledání dne 25. 3. 2019 a při místním ohledání z 13. 10. 2021. Z nich plyne, že obrysy Cesty, která několik posledních let a i v současné době slouží jako výběh pro koně, se v terénu (pochopitelně) vytrácejí. Z těchto fotografií je ale také velmi dobře patrné, že pozemní komunikace navazující na Cestu na pozemku p. č. XB je v terénu stále naprosto zřetelně patrná, neboť je užívána pro přístup k domu žalobce. U pozemní komunikace navazující na Cestu na pozemku p. č. XC je z fotografií zřejmé, že již užívána není, což je pochopitelné, protože ji po umístění pevných překážek na Cestu nemá ani kdo užívat. Její reliéf v terénu je ale stále dobře patrný. Je zřejmé, že se jednalo o cestu podél říčky Veselky, která se posléze rozdvojila, jedna větev vedla přes brod Veselky směrem k Rovensku pod Troskami, druhá pokračovala směrem k domu čp. XH osob zúčastněných na řízení.
50. První z uvedených zákonných znaků veřejně přístupné účelové komunikace je tedy v případě Cesty splněn.
51. Shora uvedené fotografie ale prokazují i splnění druhého zákonného znaku. A to, že Cesta byla součástí pozemní komunikace, která *spojovala jednotlivé nemovitosti pro potřeby jejich vlastníků nebo spojovala tyto nemovitosti s ostatními pozemními komunikacemi nebo sloužila k obhospodařování zemědělských nebo lesních pozemků*.
52. Provedené důkazy vyvracejí žalobcovo tvrzení, že pozemní komunikace na pozemku p. č. XB ze silnice III/2825 vedla pouze na dvůr mlýna a dále nepokračovala a že pozemní komunikace pokračovala pouze po pozemku p. č. XB, tedy stáčela se před areálem mlýna k brodu přes Veselku.
53. Jak ze shora uvedených fotografií pořízených při místních šetření, tak z veřejně dostupných leteckých snímků zachycujících danou lokalitu, které žalovaný učinil součástí odůvodnění svého rozhodnutí (byly pořízeny v letech 1938, 1953 a 1966), jakož i ze snímku pozemkové mapy z roku 1961, který je rovněž součástí žalovaného rozhodnutí, je naprosto zřejmé, že pozemní komunikace z pozemku p. č. XB pokračovala přes Pozemek (Cesta) a dále po pozemku dnešní p. č. XC směrem k brodu přes Veselku a dále k Rovensku pod Troskami (jedna větev) a rovněž směrem k domu čp. XH osob zúčastněných na řízení a dále (druhá větev).
54. Žalobce rovněž tvrdí, že k mlýnu sice vedly z obou stran cesty, ale ten že byl neprůchozí a neprůjezdný. Toto jeho tvrzení ale bylo vyvráceno výpověďmi svědků. Krajský soud připomíná, že Městský úřad Turnov jednak sám provedl výslechy svědků, a tam, kde již takový výslech nebylo možno dnes provést, využil obsahu výpovědí svědků, kteří vypovídali v rámci civilního soudního řízení před Okresním soudem v Semilech v roce 2006 (viz shora), které jsou zachyceny v protokolech z jednání. Proti takovému postupu nemá krajský soud námitek, naopak považuje jej za naplnění požadavků na řádné a úplné zjištění skutkového stavu věci vymezených v § 3 správního řádu.
55. Krajský soud odkazuje zejména na obsahy svědeckých výpovědí svědků Ing. B., Ing. S., Ing. B., N., Š., Mgr. M. a Ing. Z., výpověď a následně písemné vyjádření Ing. R..

Konstatování částí jejich výpovědí relevantních pro posouzení dané otázky provedl v odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný na str. 6 a 7; krajský soud na ně v podrobnostech odkazuje.

56. Z obsahu výpovědí svědků lze dovodit, že areál mlýna – tedy včetně Cesty před Pozemek – byl z obou stran volně přístupný, z jedné ani druhé strany nebyly umístěny žádné zábrany. Svědci potvrdili, že areálem mlýna se volně nejen procházelo, ale i případně projíždělo (k tomu ještě v podrobnostech níže při hodnocení dalších znaků veřejně přístupné účelové komunikace). Jednalo se tedy o průchozí a průjezdnou (z fotografií zachycujících reliéf této pozemní komunikace lze dovodit, že po ní bezpochyby mohl projet v minulosti vůz tažený koňmi, dnes osobní či lehké nákladní dvoustopé vozidlo) cestu procházející areálem mlýna, která spojovala nemovitosti (domy i pozemky) nacházející se z jedné či druhé strany mlýna, ať už šlo o nemovitosti v rámci Sýkořic (před tokem Veselky) nebo nemovitosti směrem k Rovensku pod Troskami (za říčkou Veselkou). Splňovala tedy rovněž požadavky druhého zákonného znaku veřejně přístupné účelové komunikace.
57. Kromě shora uvedených zákonných znaků však veřejně přístupná účelová komunikace může existovat pouze se souhlasem vlastníka, jímž ji poskytnul veřejnému užívání. Tento závěr vyplývá z dosavadní judikatury civilní i správní (viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 11. 2000, sp. zn. 22 Cdo 1868/2000, rozsudek Nejvyššího soudu 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), 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).
58. K podmínce souhlasu vlastníka dotčeného pozemku pro vznik veřejně přístupné účelové komunikace krajský soud připomíná, že Ústavní soud v nálezu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06, mimo jiné konstatoval: „Ústavně konformní omezení vlastnického práva je možné pouze ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu, přičemž míra a rozsah omezení musí být proporcionální ve vztahu k cíli, který omezení sleduje, a prostředkům, jimiž je omezení dosahováno. Tam, kde jedna z těchto podmínek nuceného omezení vlastnického práva absentuje (například zákon nepředpokládá poskytnutí kompenzace za jeho omezení), jedná se o neústavní porušení vlastnického práva. V takových případech lze ústavně konformně omezit vlastnické právo pouze se souhlasem vlastníka, proto existuje-li v zákoně veřejnoprávní institut omezující vlastnické právo, aniž by s tímto omezením spojoval poskytnutí náhrady, je nezbytnou podmínkou jeho ústavní konformity souhlas vyjádřený vlastníkem. Tak je tomu v případě tzv. veřejně přístupných účelových komunikací definovaných v ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v jejichž případě je vlastnické právo omezeno tím, že vlastník musí strpět obecné užívání pozemku jako komunikace (§ 19 zákona) a umožnit na něj veřejný přístup. Zákon o pozemních komunikacích však toto omezení nespojuje s poskytnutím finanční náhrady.“
59. Z uvedeného nálezu Ústavního soudu tak vyplývá nutná podmínka pro to, aby se mohlo jednat o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, a to souhlas vlastníka pozemku s užíváním komunikace. Jak dále plyne z dosavadní soudní judikatury (viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 11. 2000, sp. zn. 22 Cdo 1868/2000, rozsudek Nejvyššího

soudu ze dne 7. 10. 2003, sp. zn. 22 Cdo 2191/2002, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 5 As 20/2003 - 64), 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).

60. Jestliže vlastník pozemku v minulosti, kdy pozemek začal sloužit jako účelová komunikace, s tímto nevyslovil nesouhlas, jde o účelovou komunikaci vzniklou ze zákona. Stačí, aby vlastník strpěl užívání pozemku jako komunikace, v případě nesouhlasu musí jít o aktivní jednání. Souhlas se vznikem účelové komunikace tedy může vlastník udělit buď výslovným prohlášením (věnováním), nebo i konkludentně. Pokud tedy vlastník neprojevil kvalifikovaný nesouhlas se vznikem účelové komunikace, platí, že jeho souhlas byl dán. Jak uvedl Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 30. 9. 2009, č. j. 5 As 27/2009 – 66:… „*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.*“
61. Ruku v ruce s posouzením existence souhlasu vlastníka pozemku s veřejným užíváním pozemní komunikace je pak nutno zodpovědět otázku, kdy k udělení takového souhlasu mělo dojít, resp. od kdy je taková pozemní komunikace veřejně užívána. A stejně tak otázku, zda byla komunikace skutečně dána k veřejnému užívání.
62. Nejvyšší správní soud k dané problematice ve svém rozsudku ze dne 2. 5. 2012, čj. 1 As 32/2012-42, uvedl:
 

„*I. V řízení o určení, zda je určitý pozemek (cesta) veřejně přístupnou účelovou komunikací, či nikoli (§ 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích), je třeba v prvé řadě zkoumat, existuje-li zde vůbec dopravní cesta ve smyslu § 2 odst. 1 citovaného zákona, která je užívána v režimu obecného užívání (§ 19 uvedeného zákona).*

*II. Obecné užívání účelové pozemní komunikace spočívá v možnosti blíže neurčeného okruhu osob tuto komunikaci bezplatně užívat, a to způsobem obvyklým a k účelům, ke kterým je tato komunikace určena. Nejde-li o cestu obecně užívanou, nemůže jít ani o pozemní komunikaci. Úprava užívání takové cesty proto musí být řešena nikoli prostřednictvím institutů veřejného práva (deklarace veřejně přístupné účelové komunikace), ale práva soukromého.*“
63. Z výše uvedeného vyplývá, že pro deklaraci veřejně přístupné účelové komunikace je třeba mimo jiné zjistit, zda cestu užívá dostatečně široký okruh osob na to, aby bylo možné hovořit o veřejnosti. Nepostačuje, pokud cestu užívají toliko vlastníci přilehlých nemovitostí nebo jinak uzavřený okruh osob. Zároveň musí i široké veřejnosti svědčit nezbytná komunikační potřeba k užití této cesty. Nepostačuje, že může na cestu kdokoli (avšak bez relevantní potřeby) vstoupit, jelikož není zahrazena nebo označena jako soukromý pozemek.
64. Relevantními důkazy obstaranými v průběhu správního řízení jsou v tomto směru zejména výpovědi svědků. Ohledně nich odkazuje krajský soud v podrobnostech opět na

odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů.

65. Svědci pomohli objasnit, jak vypadala situace v daném místě před rokem 1966, tedy ještě v době, kdy mlýn vlastnil pan H. (viz např. výpověď svědkyně Š. – str. 5 prvoinstančního správního rozhodnutí, která potvrdila veřejnost užívání cesty již v té době). Již tehdy tedy sloužila Cesta široké veřejnosti a nebylo majitelem mlýna nikomu bráněno v průchodu či v průjezdu po ní přes areál mlýna. Kdy přesně veřejné užívání Cesty započalo, ovšem nebylo možné zjistit. Výpovědi svědků v tomto směru potvrzují i veřejně dostupné letecké snímky dané lokality, které jsou součástí žalovaného rozhodnutí, které svědčí o tom, že pozemní komunikace, jejíž součástí Cesta je, existovala již v roce 1938. Správný je tedy závěr žalovaného, že za této situace nelze než konstatovat, že se v případě této komunikace jedná o veřejnou cestu existující tzv. odnepaměti. Tento souhlas s veřejným užíváním Cesty je závazný pro každého dalšího jejího vlastníka, včetně žalobce, jak již bylo uvedeno shora.
66. Stejně tak vyhodnotily správní orgány správně výpovědi svědků, pokud dospěly k závěru, že nikdo ze svědků nepotvrdil, že v průběhu desetiletí (tedy zhruba od 1. poloviny 60. let až do roku 2005) někdo z vlastníků mlýna bránil veřejnosti ve volném průchodu či průjezdu po Cestě. Cesta byla užívána původně zejména pěšími a koňskými povozy. V době, kdy vlastníkem mlýna bylo JZD Svornost (potažmo Zemědělské družstvo Sedmihorky), sloužila běžně i k průjezdu zemědělské techniky. Ani Ing. S., který sice vlastnil areál mlýna necelý rok, dle své výpovědi nikomu v průchodu či průjezdu po Cestě nebránil, přičemž není relevantní, jak často tam pobýval. Faktický stav užívání Cesty mu znám byl, nikterak proti němu po dobu svého vlastnictví mlýna nevystoupil. Ostatně to neučinil ani žalobce od roku 1996 do roku 2005. Neobstojí jeho tvrzení, že šlo o dobu kratší (není ničím prokázáno), ani že to bylo z toho důvodu, že jezdil po pozemní komunikaci na pozemku p. č. XC, protože pomáhal se stavbou domu na druhém břehu Veselky. Fakticky veřejné užívání cesty do roku 2005 rovněž akceptoval, ať už se mu líbilo nebo nikoliv. S ohledem na fakt, že jednou udělený souhlas s veřejným užíváním pozemní komunikace nemůže právní nástupce vlastníka pozemku jednostranně odvolat (viz shora), je posouzení, v jakém časovém horizontu od nabytí vlastnictví k Cestě žalobce odmítl dosavadní způsob jejího užívání tolerovat, nerozhodná.
67. Správní orgány se rovněž nenechaly „zmást“, pokud některý ze svědků (např. Ing. Z. nebo Mgr. M.) měl potřebu provádět právní hodnocení věci a vyjadřovat svůj názor, zda se v případě Cesty jednalo o veřejně přístupnou účelovou komunikaci či nikoliv. Správní orgány správně posoudily, že toto hodnocení svědkům nenáleží, a vycházely pouze z jejich popisu skutkového stavu věci.
68. Krajský soud přisvědčuje rovněž závěrům, které správní orgány učinily na základě výpovědí svědků ohledně posouzení otázky, zda pozemní komunikace, jejíž je Cesta součástí, sloužila blíže neurčenému okruhu osob. Ve shodě s nimi konstatuje, že bylo prokázáno, že sloužila nejenom vlastníků domu čp. XH, jak se snaží tvrdit žalobce, ale sloužila jako přístupová cesta rovněž k domům B., K., či pana T., užívali ji jako přístupovou cestu ke svým nemovitostem majitelé pozemků na tzv. Holubínku, zemědělské družstvo k přístupu k pozemkům, které obhospodařovalo, myslivci, děti procházející v minulosti do školy v Rovensku pod Troskami (viz např. výpověď svědka Ing. B. nebo písemné vyjádření Ing. P. k dotazu Okresního soudu v Semilech). Jinými slovy široká veřejnost, neomezený okruh osob, který nebyl ze strany vlastníků areálu mlýna až do roku 2005 nikterak regulován.

69. Pro posouzení věci nemůže být relevantní, že zřejmě většina ze shora uvedených uživatelů Cesty si zařídila přístupy ke svým nemovitostem v mezidobí jiným způsobem. Stalo se tak totiž až v důsledku umístění pevných překážek žalobcem na Cestu (např. B. si upravili cestu ke svému domu z Rovenska pod Troskami, přestože do zahrazení Cesty tuto k přístupu k němu běžně používali). I otázku užívání Cesty neomezeným okruhem osob je totiž nutno vztahovat k okamžiku před umístěním pevných překážek (viz shora uvedené závěry krajského soudu ohledně existence znaku patrnosti cesty v terénu).
70. Rovněž podmínku existence souhlasu vlastníka pozemku s jeho veřejným užíváním za účelem cesty, jakož i s tím související podmínku užívání cesty veřejností, tedy neomezeným okruhem osob, má ze shora uvedených důvodů krajský soud za splněné.
71. Posledním ze 4 obligatorních znaků pro deklaraci existence veřejně přístupné účelové komunikace je existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 5 As 79/2014 – 38). 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.
72. V souvislosti s naplněním této podmínky žalobce namítal, že osoby zúčastněné na řízení přece mají zajištěn v současné době alternativní přístup ke svému domu č. p. XH. Není podle něj rozhodné, že se s osobním vozem nedostanou až přímo k němu, na to dle jeho názoru právo nemají. Podstatné je, že přístup zajištěn mají, navíc se podle něho jedná o přístup, který je ze silnice III/2825 výrazně kratší, než cesta po pozemní komunikaci, jejíž součástí je Cesta, což je dle něho přínosnější i z hlediska ekologického.
73. Správní orgány se podle názoru krajského soudu s existencí případného alternativního přístupu osob zúčastněných na řízení k jejich domu čp. XH zabývaly zodpovědně a skutkový stav ohledně této otázky tak zjistily řádně a v úplnosti (viz str. 5 až 7 prvoinstančního správního rozhodnutí a str. 8 až 9 žalovaného rozhodnutí).
74. Nutno znovu předeslat, že přístupovou cestu ke svému domu přes luční pozemky p. č. XD, XE a XF v xx (dále také jen „Spojnice“) začaly osoby zúčastněné na řízení využívat až poté, co jim žalobce znemožnil v roce 2005 zahrazením Cesty přejíždět přes Pozemek. Do té doby by je to jistě ani nenapadlo. Jiná po rozumu v úvahu přicházející přístupová cesta k jejich domu nevede. To ostatně netvrdí ani žalobce. Rovněž on spatřuje jedinou v úvahu přicházející alternativní cestu ve Spojnici.
75. Krajský soud tedy znovu akcentuje i správními orgány zdůrazněný fakt, že tato náhradní cesta je toliko produktem protiprávního - a na tomto místě si již krajský soud dovolí s ohledem na své shora učiněné závěry vyslovit takový úsudek - postupu žalobce spočívajícího v umístění překážek na Cestu, které osobám zúčastněným na řízení znemožnily ji užívat. Jak již zdejší soud judikoval ve svém rozsudku ze dne 1. 6. 2021, č. j. 30 A 35/2020-140, alternativní přístupová cesta, byť fakticky existující a užívaná, není způsobila založit neexistenci znaku veřejně přístupné účelové komunikace spočívajícího v existenci nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby, pokud byla zřízena výlučně v důsledku protiprávního jednání vlastníka pozemku, na němž se do té doby původní veřejně přístupná účelová komunikace nacházela, vedeného úmyslem užívání této veřejně přístupné účelové komunikace znemožnit.

76. Dále krajský soud akcentuje zjištění správních orgánů, která mají oporu v provedeném dokazování, že Spojnici užívají osoby zúčastněné na řízení toliko na základě právního institutu výprosy. Jak s odkazem na znění § 2109 odst. 1 občanského zákoníku přiléhavě zmínil žalovaný, pokud si to vlastníci pozemků, přes které Spojnice prochází, z jakýchkoliv důvodů budou přát, osoby zúčastněné na řízení v podstatě ze dne na den možnost tohoto přístupu ke svému domu pozbydou (jak správně poukázaly osoby zúčastněné na řízení, svědek Ing. Z., jehož příslibu užívání Spojnice se žalobce dovolával, není spoluvlastníkem pozemků, na kterých se nachází). O existenci trvalé náhradní cesty k domu čp. XH tedy nemůže být řeč.
77. Již toliko z uvedených dvou důvodů nemůže dle přesvědčení krajského soudu Spojnice v žádném případě představovat alternativní přístupovou komunikaci k domu čp. XH oproti pozemní komunikaci vedoucí přes Cestu, neboť již z těchto důvodů evidentně nesplňuje kritéria vyžadovaná pro takovou alternativní cestu soudní judikaturou (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu 16. 5. 2011, č. j. 2 As 44/2011-99).
78. Podmínka existence nezbytné komunikační potřeby je splněna, pokud se v dané lokalitě nenachází k předmětné komunikaci alternativa, o níž by bylo možné vzhledem ke konkrétním podmínkám v území ještě rozumně uvažovat. Existují-li tedy 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. Má-li totiž ten, kdo účelovou komunikaci využívá, možnost jiného přístupu, byť méně komfortního, nicméně ještě postačujícího, není tu naléhavá komunikační potřeba, a tudíž ani právo obecného užívání účelové komunikace. Existence takového náhradního přístupu k domu osob zúčastněných na řízení čp. XH ale nebyla v posuzovaném správním řízení prokázána.
79. Za tohoto skutkového stavu věci není důvodu navíc rozvíjet úvahy nad tím, jestli osobám zúčastněným na řízení postačí zaparkovat auto 20 nebo 30 m od jejich domu, či zda mají právo na příjezd automobilem přímo ke svému domu či nikoliv. Stejně tak je zcela irrelevantním vyhodnocování žalobcem navíc nikterak blíže nespecifikovaného ekologického hlediska při porovnávání vhodnosti obou tras.
80. Krajský soud proto uzavírá, že Cesta naplnila všechny 4 zákonem a soudní judikaturou vymezené znaky veřejně přístupné účelové komunikace. Skutkové a právní závěry silničních správních úřadů stran posouzení této problematiky tak považuje za zákonné a správné.
81. Žalobce dále namítal, že Cesta nebyla, v rozporu se závazným právním názorem zdejšího soudu vyjádřeným v jeho zrušujícím rozsudku ze dne 12. 8. 2021, sp. zn. 30 A 71/2020, vymezena geometrickým plánem, v důsledku čehož prý byla vymezena neurčitě. Vypracováním geometrického plánu v souvislosti s přesným vymezením části Pozemku, na níž se nachází veřejně přístupná účelová komunikace, však v uvedeném rozsudku krajský soud silniční správní úřady nezavázal. Vytkl jim tehdy pouze, že přílohou rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebyl geometrický plán nebo detailní nákres, které by přesnou polohu veřejně přístupné účelové komunikace na Pozemku zachycovaly a činily tak nespornou. Toto pochybení ale bylo napraveno, nedílnou součástí prvoinstančního rozhodnutí je situační plánec, který tu část Pozemku, na níž se deklaruje existence veřejně přístupné účelové komunikace, dostatečně přesně vymezuje. Žalovaný pak změnil výrok I. prvoinstančního rozhodnutí pouze v tom, že s ohledem na

v situačním plánu vymezenou Cestu, upravil údaj o její šířce, aby vyznačení Cesty v plánu reálně odpovídal (místo 3,5 m to je 2, 5 m). Tuto úpravu opřel o veřejně přístupné podklady, které jsou součástí odůvodnění napadeného rozhodnutí. I to svědčí o dostatečné míře přesnosti uvedeného situačního plánu. Cesta, potažmo veřejně přístupná účelová komunikace, jejíž charakter byl v daném řízení posuzován, tak byla vymezena způsobem dostatečně přesným a nezaměnitelným, který umožní posouzení a stanovení hranic Cesty v terénu, potažmo vykonatelnost výroku II. prvoinstančního rozhodnutí ve znění výroku žalovaného rozhodnutí.

82. Správní orgány obou stupňů rovněž splnily pokyn zdejšího soudu obsažený ve zrušujícím rozsudku, aby se zabývaly žalobcovou námitkou, zda se v případě Cesty nejedná o sjezd ve smyslu § 10 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Městský úřad Turnov se dané problematice věnoval v předposledním odstavci na str. 9 svého rozhodnutí, žalovaný na str. 9 žalovaného rozhodnutí. Na závěry tam obsažené krajský soud odkazuje, neboť se s nimi plně ztotožňuje. Pouze by jinými slovy říkal totéž, což považuje za nadbytečné. Ve shodě s těmito závěry tedy také on uzavírá, že Cesta rozhodně nenaplnňuje definiční znaky sjezdu coby přímého dopravního napojení nemovitosti k pozemní komunikaci ve smyslu § 10 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích.
83. Přestože to pro posouzení existence veřejně přístupné účelové komunikace není významné, v reakci na žalobní námitku krajský soud konstatuje, že není pravdivé tvrzení žalobce, že nikdo ze svědků neuvedl, že by po Cestě v minulosti jezdily automobily. Vždyť např. svědek Ing. B. uváděl, že Cestu dlouhá léta používal za účelem přístupu ke svému domu, tedy včetně příjezdu automobilem. Užívání cesty dvoustopými vozidly lze dovodit i z výpovědi svědků N. a Ing. B.. Jak přiléhavě konstatovaly osoby zúčastněné na řízení ve svém vyjádření k žalobě, o tom, že pozemní komunikace vedoucí přes Cestu umožňovala a sloužila také k průjezdu dvoustopých vozidel, svědčí její reliéf znatelný v terénu, jakož i její podoba po umístění překážek znemožňujících průjezd zachycená na fotografiích založených ve správním spise (viz shora).
84. Na daný případ nedopadá ani judikatura, která se věnovala případům, kdy byl souhlas s veřejným užíváním komunikací udělen po odebrání vlastnického práva jejich původním vlastníkům. Takovým souhlasem pak nemuseli být za určitých podmínek restituenti takových pozemků vázáni. O takový případ se ale v posuzované věci nejedná. Jednak souhlas s veřejným užíváním byl udělen evidentně v době, kdy vlastníkem Pozemku byla soukromá osoba (jedná se o cestu existující tzv. odnepaměti), jednak vlastnické právo k Pozemku nikdy nebylo odňato po 25. 2. 1948 jeho původním vlastníkům. Pan H. jej JZD Svornost prodal, právní nástupce tohoto družstva jej pak zase prodal fyzické osobě. Restituční proces se Pozemku nikterak netýkal.
85. Přisvědčit krajský soud nemůže ani žalobcovu tvrzení, že Městský úřad Turnov provedl sice po zrušujícím rozsudku zdejšího soudu nové místní šetření, ale měl si při něm počínat tak, že hledal zejména důkazy o existenci tvrzené komunikace. Ze zápisu o průběhu místního šetření ze dne 13. 10. 2021 však nic takového neplyne. Ani žalobce tehdy v tomto směru nic nenamítal. Silniční správní úřad vyhověl i žalobcovu požadavku a vyfotil ta místa v dané lokalitě, která požadoval. Pokud jde o materiál vypracovaný Ing. W., označovaný žalobcem jako znalecký posudek, pak ten znaleckým posudkem není. Jmenovaný toliko v roce 2011 vypracoval k žádosti obce Žernov určité odborné posouzení stran přístupnosti domu čp. XH. Tento podklad ovšem při hodnocení

skutkového a právního stavu, jak plyne z odůvodnění obou správních rozhodnutí, nesehrál (a ani nemohl) prakticky žádnou roli (naopak jeho obsahu se v jedné části žaloby dovolával žalobce – viz shora). Pro jeho důkazní bezvýznamnost pak nebylo vůbec důvodu, aby správní orgány nechávaly vypracovávat nějaký jiný znalecký posudek ohledně téže otázky. Takový důkaz pro deklaraci existence či neexistence veřejně přístupné účelové komunikace na Pozemku nepotřebovaly.

86. Námitka žalobce, že některé svědecké výpovědi nelze považovat za objektivní z důvodu vztahů vůči žalobci, např. vztah žalobce a žalovaný ve shora specifikovaném civilním řízení vedeném u Okresního soudu v Semilech, zůstala ve zcela obecné a neurčité podobě; krajskému soudu není zřejmé, kterýchžto svědků se má tato výtka týkat. V úvahu by snad přicházel pouze svědek Ing. B.. O tom, že v uvedeném soudním řízení byl žalobce právě jím žalován, správní orgány dobře věděly, o tom existuje ve správním spise celá řada podkladů. Nyní byl jmenovaný vyslechnut ve správním řízení jako svědek se všemi důsledky z toho plynoucími, před zahájením výsledku byl o svých právech a povinnostech řádně poučen. Obsah jeho výpovědi nebyl pro posouzení věci stěžejní a navíc korespondoval s obsahem svědeckých výpovědí prakticky všech ostatních svědků. V tom podstatném se jejich výpovědi nijak diametrálně nerozcházely. Proti hodnocení obsahu jeho výpovědi, jakož i výpovědí ostatních svědků, nemá krajský soud žádných výhrad.
87. Pro předmět daného správního řízení pak bylo zcela irelevantní, že je dnes Cesta součástí výběhu pro koně.
88. Závěrem považuje krajský soud za důležité ještě zdůraznit, že rozhodně nemůže souhlasit s žalobcovým tvrzením, že účelová komunikace na Pozemku (Cesta) pokojně zanikla. Jako komunikace přestala sloužit jenom proto, že na ni protiprávně umístil překážky, které její užívání veřejností znemožnily.
89. Protože žádná ze žalobních námitek nebyla důvodná, krajskému soudu nezbylo, než žalobu zamítnout (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

## VI. Náklady řízení

90. Výrok o nákladech 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. Ve věci měl úspěch žalovaný, ten však náhradu nákladů řízení nepožadoval a krajský soud z obsahu soudního spisu ani nezjistil, že by mu nějaké náklady nad rámec výkonu běžné úřední činnosti vznikly.
91. Osobám zúčastněným na řízení náklady řízení přiznány být nemohly. Dle § 60 odst. 5 s. ř. s. má totiž osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Taková situace v dané věci nenastala, ostatně osoby zúčastněné na řízení náhradu nákladů řízení nepožadovaly.

## Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 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.

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.

Hradec Králové 3. března 2023

JUDr. Jan Rutsch v. r.  
předseda senátu