



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyně Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Martiny Kůchlerové, Ph.D., ve věci

žalobce: **M. Š.**

zastoupen JUDr. Jiřím Vlasákem, advokátem  
se sídlem Plzeň, náměstí Republiky 2/2

proti

žalovanému:

**Krajský úřad Královéhradeckého kraje**  
se sídlem Pivovarské náměstí 1245/2, Hradec Králové

za účasti:

- 1. Družstvo Slunečnice, IČO: 25XJ8622**  
se sídlem Praha 8 - Dolní Chabry, Pešova 1077/1  
zastoupeno Mgr. Michaelem Dubem, advokátem  
Advokátní kanceláře Dub & Beránek, s. r. o.  
se sídlem Na Baště sv. Jiří 2XXA/7, Praha 6
- 2. Správa Krkonošského národního parku, IČO 000884XZ**  
se sídlem Dobrovského 3, Vrchlabí
- 3. Město Pec pod Sněžkou, IČO 00278181**  
se sídlem Pec pod Sněžkou 230
- 4. TJB, a. s., IČO 27431142**  
se sídlem Dejvická 306/9, Praha 6 – Dejvice  
zastoupena Mgr. Martinem Janečkem, advokátem  
se sídlem AK Hrudka a partneři Vodičkova 30, Praha 1
- 5. Apartmány v Peci, družstvo, IČO 02773881**  
se sídlem Karlovská 172, Liberec XXII – Horní Suchá

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 8. 2022, čj. KUKHK-28042/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 řízení a rozhodnutí správního orgánu**

1. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce do rozhodnutí Městského úřadu Trutnov, odboru výstavby, oddělení silničního hospodářství a dopravy (dále také jen „správní orgán I. stupně“ nebo „městský úřad“ nebo „MÚ Trutnov“) ze dne 20. 5. 2022, čj. MUTN XN832/2022, a potvrdil jej. Uvedeným prvoinstančním správním rozhodnutím městský úřad rozhodl tak, že:
  - I. na pozemcích p. č. XA, p. č. XB, p. č. XC a p. č. XD v xx se nachází veřejně přístupná účelová komunikace (dále také jen „VPÚK“) ve smyslu ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), grafické vymezení této veřejně přístupné účelové komunikace je součástí tohoto rozhodnutí,
  - II. na pozemku p. č. XE v xx se nenachází veřejně přístupná účelová komunikace ve smyslu ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, grafické vymezení této komunikace, která není veřejně přístupná je součástí tohoto rozhodnutí.
2. Dále v textu tohoto rozsudku uváděné pozemky, příp. stavby, se všechny nacházejí v obci a katastrálním území Pec pod Sněžkou.

#### **II. Shrnutí žalobních bodů**

3. Včas podanou žalobou se žalobce domáhal přezkoumání zákonnosti shora uvedeného rozhodnutí, navrhl jeho zrušení, jakož i zrušení jemu předcházejícího rozhodnutí orgánu I. stupně, a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Jednotlivé žalobní námitky soustředil do následujících bodů:
4. V prvním žalobním bodě žalobce namítá, že v řízení bylo zkráceno jeho právo na spravedlivý proces nedoručením rozhodnutí podle § 80 odst. 3 a 4 písm. c) správního řádu, kterým žalovaný rozhodl o změně příslušnosti, což (jak uvedl) namítal již v podání prvostupňovému správnímu orgánu ze dne 24. 5. 2021. Odvolací správní orgán ve svém rozhodnutí, kterým zrušil předchozí rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, sice zmiňuje vydání příslušného usnesení, ale žalobce žádné rozhodnutí neobdržel. Žalobce zdůraznil, že je účastníkem předmětného řízení ve smyslu § 27 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), ale rozhodnutí o změně příslušnosti neobdržel, jak zákon ukládá, a proto pokládá postup žalovaného za nezákonný a rozhodnutí o změně příslušnosti rovněž.
5. Rovněž subjektivní vyjádření žalovaného jak v rozhodnutí, stejně jako striktní vypořádání se s opakovaně namítanou podjatostí, není dle žalobce v souladu nejen s proklamací uvedenou v zápatí rozhodnutí žalovaného, ale ani se základními

ustanoveními správního řádu. Nadto dle jeho názoru takové projevy nepokrytě vypovídají o tom, jaký žalovaný zastává názor. Obdobně subjektivně a kategoricky argumentoval žalovaný ve svém prvním potvrzujícím rozhodnutí v této věci, které bylo rozsudkem nadepsaného soudu ze dne 23. 4. 2013, čj. 30 A 3/2012-66, zrušeno. Žalobce má zato, že obdobně ve věci žalovaný postupuje i nyní.

6. Ve druhém žalobním bodě žalobce označil rozhodnutí žalovaného za nezákonné, a to proto, že potvrdil rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, které je nezákonné a nepřezkoumatelné. Dle jeho názoru má odůvodnění prvostupňového rozhodnutí základní nedostatky a neobsahuje zákonné náležitosti. Jmenoval následující nedostatky:

a) Nesprávné a nezákonné určení pozemků, na kterých se má VPÚK nacházet

7. Dle žalobce je z podkladů obsažených ve spise, zejména ze žádosti žadatele ze dne 25. 1. 2011, výpisů z katastru, ortofotomap, fotografií z místního šetření a dalších, zcela evidentní nesprávnost požadavku, ale i nesprávnost rozhodnutí, které nekriticky ze žádosti vychází, byť v průběhu správního řízení byly zjištěny další rozhodné skutečnosti. Jedná se pouze o pozemky ve vlastnictví žalobce, což je zcela v rozporu se zaměřením skutečného stavu provedeného v předchozím řízení, neboť je nepochybné, že se nejezdí jen po těchto pozemcích, ale i po dalších pozemcích ve vlastnictví státu, tj. pozemcích parc. č. XF, XG, XH a XCH. Za zásadní žalobce pokládá tu skutečnost, že se jedná o pozemky, které umožňují příjezd k objektu žadatele ze tří stran, což je situace, která naprosto odporuje jedné ze základních podmínek vymezených Ústavním soudem pro možnost omezení vlastnického práva veřejným užíváním. Pozemek parc. č. XC je jednak omezen věcným břemenem ve prospěch stavby čp. XI, resp. čp. XJ, a jednak k této stavbě vede (ne ke stavbě žadatele, byť se z cesty dá ke stavbě žadatele dojít) a tedy poskytuje druhou možnost přístupu. Zřízení věcného břemene vlastníkem pozemku pro vlastníka stavby svědčí zcela nepochybně o vůli vlastníka pozemku upravit užívání svého majetku soukromoprávními instituty a nesouhlasu s veřejným užíváním svých pozemků.
8. Správní orgán naproti tomu nerozhodl o veřejném užívání pozemků parc. č. XK a XL, ač by takové posouzení měl učinit, neboť to jsou pozemky, na kterých se nachází cesta. Stejně tak to platí o pozemku parc. č. XM. Pozemek parc. č. XD je třetí možností přístupu. Žalobce zdůraznil, že se jedná o pozemek v jeho vlastnictví ve směru od chaty Energetik, o kterém žadatel tvrdí, že je nesjízdný a není možné ho používat jako alternativu příjezdu. Tyto skutečnosti jsou zřejmé z obsahu spisu, podání účastníků i místního šetření a z katastrální mapy.
9. Žalobce pokládá za chybný názor žalovaného, který uvedl, že je věcí žadatele, jak vymezí předmět řízení, že správní orgán do uvedeného není oprávněn zasahovat, že předmětná cesta vede i po jiných pozemcích, avšak její deklarace na pozemcích ve vlastnictví státu není potřebná, resp. nebyla předmětem žádosti, když tento vlastník uvádí, že se o veřejně přístupnou účelovou komunikaci jedná.

b) Nesprávné, resp. nedostatečné zjišťování souhlasu vlastníka cesty s veřejným užíváním

10. Žalobce uvedl, že poukazoval zejména na užívání pozemku p. č. XC na základě věcného břemene (zřízeno ve prospěch domu čp. XI resp. čp. XJ), což svědčí tomu, že vlastník pozemku neprojevil vůli k veřejnému bezplatnému užívání předmětné cesty. Dále poukazoval na skutečnost, že před tím, než předmětné pozemky nabyly fyzické osoby, byly tyto vlastněny veřejnoprávními korporacemi, přičemž z takového vlastnictví a

přístupu veřejnoprávní korporace nelze dovozovat stejné závěry, jako v případě fyzické osoby (v souladu s nálezem Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 268/06) a rovněž poukazoval na vyjádření žadatele, který ve svých písemných podáních uvádí, jak bylo dohodnuto a kompenzováno užívání pozemků žalobce (již to svědčí pro nesouhlas vlastníka s veřejným užíváním) a žadatel přiznává vyvstalé problémy a najednou shledává důvody pro určení veřejného užívání, tj. bezplatného. Ve spise jsou dále doloženy i návrhy dohod dalšího fungování, návrh nájemní smlouvy. Dle žalobce je evidentní, že rovněž užívání žadatele bylo upraveno soukromoprávním institutem a poté, když se tato úprava žadateli začala jevit jako nevýhodná, tak se obrátil na správní orgán s požadavkem úpravy veřejnoprávní. Dle názoru žalobce je takové jednání možné shledávat i za rozporné s dobrými mravy a jako takové by nemělo požívat právní ochrany. S tím koresponduje i komerční využívání nemovitosti žadatele, které mělo být v řízení prokázáno, ale správní orgán navržený důkaz odmítl. To je ale snadno zjiitelné vyhledáním na internetu. I tato skutečnost odporuje závěrům Ústavního soudu a ostatně i zákonu.

11. Dle žalobce je posouzení, výklad a argumentace žalovaného ohledně existence předmětné cesty tzv. od nepaměti v rozporu se zákonnou úpravou a judikaturou, ale i s provedenými důkazy. Cestou od nepaměti argumentuje nesprávně i městský úřad a správní orgány se nezabývaly argumenty žalobce a nezjistily situaci tak, aby mohly bez důvodných pochybností rozhodnout. Žalobce zdůraznil, že v souladu s výše zmíněným nálezem Ústavního soudu je určující vlastnictví předmětných pozemků. Vlastníkem bylo do roku 1990 ROH, které při svém zrušení rozhodlo o přechodu majetku do vlastnictví základních organizací a teprve v roce 1994 se na základě rozhodnutí pozemkového úřadu stala vlastníkem předmětných pozemků fyzická osoba – A. H., jehož event. souhlas by byl v souladu s nálezem Ústavního soudu relevantní pro možnost vzniku VPÚK. Pozemkový úřad rozhodnutím rovněž zřídil věcné břemeno. V roce 1995 koupili nemovitost čp. XŠ právní předchůdci žalobce, v roce 1999 koupili předmětné pozemky a seznatelným a prokázaným způsobem projevíli svůj nesouhlas s veřejným užíváním předmětných pozemků. Argumentace cestou od nepaměti je tak evidentně vadná. Žalobce nepopírá, že cesta zde existuje dlouho, ale určitě nebyla určena k veřejnému užívání, jak tvrdí žalovaný. Původně se jednalo o vlastnictví jedné osoby, která samozřejmě cesty využívala pro přístup ke svým nemovitostem. To se pak změnilo za doby vlastnictví státu, kdy tyto objekty sloužily pro odborovou rekreaci. Navíc některé objekty byly vystavěny až v době před rokem 1990, jak uvádí i žalovaný. Ostatně ze spisu je zřejmé, že i žadatel se stal vlastníkem objektu čp. XS až v roce 1990 (po zrušení ROH). Žadatel se domáhá veřejného užívání toliko pro sebe, resp. členy družstva a návštěvníky své nemovitosti, neboť ostatní nemovitosti jsou ve vlastnictví žalobce (čp. XŠ a XI), čp. XJ má ošetřen přístup věcným břemenem, čp. XU je na začátku cesty a čp. XN má přístup upraveno rovněž věcným břemenem. Argumenty žalovaného, ale i MÚ jsou tak nesprávné a vadné.

c) Porušení čl. 11 odst. 4 Listiny, tj. omezení vlastnického práva žalobce

12. Žalobce poukázal na kupní smlouvu, kterou právní předchůdci žalobce nabyli předmětné pozemky do vlastnictví, zde je uvedeno, že nemovitosti nejsou nijak omezeny. Dále právní předchůdci žalobce věděli, že předmětné pozemky se nachází v chráněné zóně KRNAP, kde je úzce vymezen okruh uživatelů a už v té době byl stanoven režim vstupu, který fungoval.

d) Rozpor s dobrými mravy

13. Žalobce namítá, že pokud existovalo soukromoprávní řešení užívání předmětné cesty žadatelem a ten namísto toho věc řeší prostřednictvím práva veřejného, jde o rozpor s dobrými mravy a dle žalobce takovému jednání nemá být poskytována právní ochrana. A to tím spíše, že žadatel užívá svou nemovitost ke komerčním účelům. Žalobce má zato, že žalovaný argument komerčního užívání označuje za irrelevantní nesprávně.

e) Nenaplnění zásady materiální pravdy

14. Žalobce namítá, že nebyla naplněna zásada materiální pravdy, neboť nebyly provedeny jím navržené důkazy. To se týká zejména komerčního využívání nemovitostí žadatele, zjišťování podmínek zóny ochranné zóny KRNAP a údajného souhlasu vlastníků. Správní orgány naprosto přehlíží, že Pec pod Sněžkou se nachází v ochranném pásmu KRNAPu, do kterého je vjezd jen na povolení, dotčené pozemky jsou dokonce na hranici III. zóny, která má ještě vyšší formu ochrany.

f) Žalobce připomněl, že namítal, že uplatňuje všechny výhrady, které byly činěny v minulosti, neboť správní orgán se s nimi nevypořádal a postavil se za názor, že cesta zde byla od nepaměti a podle toho rozhodl. Vůbec se nezabýval námitkami, ale ani nezjistil dostatečně skutkový stav a nedostatečně zjištěný skutkový stav ani neposuzoval s ohledem na zákonné či judikaturou určené náležitosti pro předmětné rozhodnutí. Žalobce konstatoval, že dle žalovaného není věcí odvolacího správního orgánu, aby v 11 let trvající kauze vyhledával veškeré účastníkem vznesené námitky a že je povinností účastníka, aby zcela konkrétně vymezil své odvolací námitky. Žalobce však má zato, že v dané věci opakovaně jasně argumentoval, uváděl konkrétní námitky a odkazoval zejména na nález Ústavního soudu sp. zn. II ÚS 268/06, ve kterém Ústavní soud sjednotil dosavadní judikaturu a určil základní podmínky pro posouzení pozemků jako VPÚK, na jejichž nesplnění poukazoval. Správní orgány se měly splněním těchto základních podmínek zabývat z úřední povinnosti, avšak tak neučinily. Naprosto nepřipustná délka řízení pak jde především na vrub správních orgánů.

15. Ve třetím žalobním bodě žalobce namítá, že byl žalovaným zkrácen na právu na spravedlivý proces tím, že žalovaný nepostupoval v řízení v souladu se základními zásadami správního řízení a potvrdil správnost rozhodnutí prvoinstančního orgánu, který postupoval stejně nesprávně a nezákonně. Žalobce má zato, že se žalovaný neřídil základními zásadami správního řízení, neboť po zákonném a objektivním posouzení věci měl rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušit. Uvedl, že z jeho odvolání je zřejmé, že zpochybňoval i tu skutečnost, že v řízení před prvostupňovým správním orgánem nebyl zjištěn skutkový stav bez důvodných pochybností, jak ukládá správním orgánům § 3 správního řádu. Veřejný zájem přitom nepochybně vyžaduje, aby správní rozhodnutí bylo vydáno na základě správně a úplně zjištěného skutkového stavu.

### III. Vyjádření žalovaného k žalobě

16. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl zamítnutí žaloby.

17. V reakci na žalobou tvrzené zkrácení na právu na spravedlivý proces v důsledku nedoručení usnesení o změně příslušného nalézacího správního orgánu žalovaný uvedl, že již v rozhodnutí na stejnou odvolací námitku žalobci sdělil, že postupoval v souladu se zákonem. Žalobce je účastníkem dle ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu a nikoli § 27 odst. 1 správního řádu. I kdyby však pro změnu místní příslušnosti nebyly splněny

zákonné předpoklady, není rozhodnutí místně nepříslušným orgánem bez dalšího důvodem pro zrušení takového rozhodnutí pro nezákonnost.

18. K údajně chybnému vyhodnocení námitky podjatosti a porušení základních zásad činnosti správních orgánů zopakoval, že žalobce v průběhu nalézacího řízení vznesl námitku podjatosti, té nebylo vyhověno a proti usnesení s tímto obsahem odvolání nepodal. Tím se sám a dobrovolně připravil o možnost přezkumu tohoto postupu v odvolacím řízení. Vznášet znovu uvedenou námitku, která měla být event. vznesena v rámci odvolání proti usnesení představeného za takové situace, možné není.
19. K námitce chybné specifikace pozemků, kde se předmětná účelová komunikace nachází, žalovaný odkázal na její vypořádání v části 3 odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.
20. K námitce absence nutné komunikační potřeby, tj. k tvrzené možnosti příjezdu k nemovitosti žadatele ze tří stran, žalovaný odkázal na její vypořádání v části 4 a 5 odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, kde se věnoval otázce historie předmětné cesty a tomu, proč je tato cesta (resp. její úsek) nezbytná pro dopravní obslužnost nemovitostí. Komunikační nezbytnost p. p. č. XD (jejíž posouzení ze strany správního orgánu prvního stupně žalobce nenapadl konkrétními odvolacími námitkami) se rozhodnutí správního orgánu prvního stupně věnuje na straně 21; žalovaný na jeho hodnocení v odvoláním napadeném rozhodnutí odkázal, resp. se s ním ztotožnil. Dodal, že představa o tom, že cesta na p. p. č. XD, tj. zelená turistická trasa, není cestou veřejnou, resp. by dokonce mohla být jako cesta zrušena, musí být absurdní pro kohokoli, kdo zná faktické poměry na místě. A to mimo jiné z důvodu, že jde o součást dlouhodobě existující turistické trasy spojující hřeben Krkonoš (od kiosku Na rozcestí) s Pecí pod Sněžkou, kdy již jen tato okolnost vypovídá jednoznačně o veřejném užívání předmětné cesty a to dokonce od nepaměti, jak doložil správní orgán prvního stupně v rozhodnutí. Žalovaný připomněl, že o této cestě (úseku) pojednával žalobce jako o cestě alternativní, tedy možné z hlediska jejího užívání veřejností.
21. K námitce absence veřejného užívání cesty a její existence od nepaměti, souhlasu s užíváním od veřejnoprávní korporace žalovaný uvedl, že z ničeho nelze dovodit, že veřejnoprávní korporace nemůže udělit konkludentní souhlas s veřejným užíváním svého majetku. Upozornil, že vlastnické právo všech osob má stejný zákonný obsah a ochranu (čl. 11 odst. 1 Listiny). K tvrzení žalobce, že z existence věcného břemene je zjevná vůle vlastníka neposkytnout svou nemovitost veřejnému užívání, žalovaný zdůraznil, že k jeho zřízení došlo až desítky let poté, co se předmětná cesta stala veřejně přístupnou účelovou komunikací. Pozdější zřízení věcného břemene (r. 2002) na právní povaze předmětné cesty nemohlo nic změnit. V podrobnostech odkázal část 4 odůvodnění svého rozhodnutí.
22. K tvrzení žalobce, že cesta zde existuje dlouho, ale určitě nebyla určena k veřejnému užívání, žalovaný konstatoval, že jde o tvrzení zcela v rozporu se skutkovými zjištěními. Jednalo se a jedná o jednu nejatraktivnějších turistických lokalit v České republice, spojující Pec pod Sněžkou s hřebeny Krkonoš, tj. lokalitu a cestu, kde nebylo žádné faktické omezení užívání veřejností. Předmětná cesta je dokonce coby veřejně přístupná značena v mapě z r. 1963 (Prohlížení archiválií cuzk.cz, založeno do spisu MÚ Trutnov dne 22. 2. 2021).

23. Žalovaný konstatoval, že sám žalobce uvádí, že ke snahám o omezení veřejného užívání, resp. snahám o označení předmětné cesty zákazem vjezdu došlo až poté, co se žalobce a paní Š. stali vlastníky příslušných pozemků (viz např. podání paní Š. ze dne 11. 3. 2011). Takovéto snahy však již byly z hlediska souhlasu s veřejným užíváním právně bezvýznamné, neboť Š. vstoupili do právního postavení vlastníků příslušných pozemků, vč. již desítky let uděleného souhlasu s veřejným užíváním. K tvrzení, že v nabývacím titulu není o veřejnoprávním zatížení uvedena žádná zmínka a že správní orgány měly nabývacím titulem provést důkaz, žalovaný uvedl, že doktrína dovozuje, že k přechodu souhlasu na právní nástupce dochází i bez toho, aby byl souhlas explicitně zmiňován v nabývacích titulech. Z tohoto důvodu by bylo provádění důkazu obsahem nabývacích titulů zcela zbytečné bez ohledu na jejich obsah.
24. Skutečnost, že veřejnému užívání se nikdo nesnažil bránit, plyne dále i z vyjádření založených ve spise, a to z vyjádření Ing. J. K., který byl zaměstnancem bývalého vlastníka chaty Slunečnice a navštěvoval ji od r. 1963 několikrát ročně a nikdy neznamenal žádné problémy s veřejným užíváním cesty; dále z vyjádření Ing. F. T., který byl rovněž zaměstnancem bývalého vlastníka chaty Slunečnice od r. 1956 a chatu pravidelně navštěvoval, přičemž uvedl, že předmětnou cestu užívali turisté v zimě i v létě a nikdo nebránil jejímu užívání. Obdobná jsou vyjádření dalších osob, která jsou založena ve spise, konkrétně A. M., P. M.. Na tyto úkony pak navázaly výsledky svědků prováděné 20. 10. 2015, tito uvedli stejné informace stran užívání předmětné cesty (pokud jde o procesní pochybení MÚ Pec pod Sněžkou, který o provádění výsledků svědků účastníky předem nevyrozuměl, bylo i toto důvodem pro zrušení jeho rozhodnutí v odvolacím řízení), nicméně zásadní je, že v dalším průběhu řízení, kdy již žalobce o těchto výsledcích svědků věděl, proti nim nic nenamítl, nijak s nimi nepolemizoval, ač takovou možnost v důsledku zrušení rozhodnutí MÚ Pec pod Sněžkou v nalézacím řízení měl. Přitom se žalobce účastnil osobně např. ústního jednání dne 15. 3. 2019, navíc byl uvedenými vyjádřeními proveden důkaz v rámci ústního jednání provedeného MÚ Trutnov dne 12. 2. 2021. K tomu žalovaný poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2007, čj. 6 Ans 2/2007-128, č. 1486/2008 Sb. NSS.
25. Dle žalovaného nejsou tyto svědecké výpovědi v rozporu s tím, co uvedli další svědci v rámci ústního jednání dne 30. 6. 2021. Ti totiž v podstatě uvedli jen to, že vědí o aktuálních sporech a že dle jejich názoru předmětná cesta není veřejná, ale soukromá, a že nikdo jiný než uživatelé chalup cestu neužívali k jízdě motorovými vozidly. Jak přitom upozornil již MÚ Trutnov na straně 14 rozhodnutí, omezení veřejného užívání (ať již plynoucí přímo ze zákona, nebo na základě dalších okolností), které spočívá v nemožnosti vjezdu motorovými vozidly na předmětnou cestu, resp. do celé lokality, není okolností, ze které by šlo dovozovat absenci veřejného užívání předmětné cesty zejm. pěšími.
26. K předmětné cestě na p. p. č. XA a p. p. č. XB žalovaný uvedl, že nemovitosti byly v r. 1994 vydány A. H. v restituci, což dokládá kopie rozhodnutí Okresního úřadu Trutnov ze dne 1. 7. 1994 (čl. 220 spisu MÚ Trutnov). Z této listiny je zásadní zejména to, že jmenovanému byl vydán i p. p. č. XO, ke kterému bylo uvedeným rozhodnutím současně zřízeno věcné břemeno ve prospěch vlastníka domu čp. XN na p. p. č. st. XP. Událo se tak bezpochyby z důvodu nutné komunikační potřeby p. p. č. XO pro dům čp. XN a současně při přesvědčení zúčastněných o tom, že se v uvedeném úseku o veřejnou cestu nejedná. Naproti tomu v případě p. p. č. XA a p. p. č. XB (na které se cesta na

p. p. č. XO napojuje) ke zřízení věcného břemene nedošlo. Dle žalovaného existuje jediné vysvětlení, proč se tak nestalo, a to, že zúčastnění považovali předmětnou cestu za cestu veřejnou, tedy za VPÚK. Navíc jak uvedl MÚ Trutnov ve svém rozhodnutí, Adolf Hejna veřejnému užívání nijak nebránil.

27. Závěrem žalovaný uvedl, že MÚ Trutnov se námitkami i výpověďmi svědků navržených žalobcem řádně zabýval a řádně je vypořádal. Stejně tak byly vypořádány všechny odvolací námitky v rozhodnutí o odvolání.

#### IV. Vyjádření osob zúčastněných

28. Z osob, které se do soudního řízení přihlásily jako zúčastněné na řízení, podalo podrobné písemné vyjádření Družstvo Slunečnice, které uvedlo, že jak napadené rozhodnutí žalovaného, tak jemu předcházející rozhodnutí městského úřadu považuje za věcně správná. Navrhlo proto zamítnutí žaloby a přiznání náhrady nákladů řízení.
29. Tato osoba zúčastněná k žalobou namítanému zkrácení práva žalobce na spravedlivý proces nedoručením rozhodnutí o změně příslušnosti uvedla, že tento argument sám o sobě nemůže být předmětem tohoto řízení. Nehledě k tomu, že žalovaný tvrdí a dokládá řádné doručení usnesení ze dne 10. 9. 2020, měl žalobce možnost údajné nedostatky doručení řešit postupem dle ustanovení § 84 odst. 1. správního řádu, když se o obsahu tohoto rozhodnutí nepochybně dozvěděl. Nevyužil-li žalobce této možnosti, není namístě, aby tím zatěžoval další řízení.
30. K žalobcem tvrzené nezákonnosti rozhodnutí městského úřadu tato osoba zúčastněná uvedla následující komentář. K nesprávnému a nezákonnému určení pozemků, na kterých se má nacházet VPÚK v návaznosti na tzv. „nezbytnou komunikační potřebu“ uvedla, že pokud žalobce tvrdí, že nemovitosti v jejím vlastnictví jsou dosažitelné z jiných stran, je takové tvrzení nepravdivé a jeho nepravdivost byla už v řízení, které předcházelo rozhodnutí městského úřadu, jednoznačně prokázána a v odůvodnění tohoto rozhodnutí řádně vyložena, a to i ve vztahu k objektům některých ostatních účastníků řízení. Argumenty žalobce jsou ostatně uvedeny pouze v obecné rovině formou prosté negace zjištění správního orgánů. Žalobce sám se však údajně tvrzenou dostupností nezabývá v dostatečně konkrétních tvrzeních, a to patrně s vědomím toho, že tomu tak ve skutečnosti není. Žalobce si je však zjevně velmi dobře vědom, že právě předmětná komunikace je jedinou cestou, kterou jsou nemovitosti osoby zúčastněné, ale i objekty dalších účastníků řízení, reálně dostupné.
31. K nesprávnému, resp. nedostatečnému zjišťování souhlasu vlastníka cesty s veřejným užíváním osoba zúčastněná uvedla, že žalobce zjevně opomíjí odůvodnění na straně 4 - 6 napadeného rozhodnutí. Žalovaný zde výslovně uvedl, že není namístě hodnotit situaci paušálně prismatem odpovídajícím označení doby do roku 1989 souslovím „období nesvobody“. Dále žalobce zcela opomíjí upozornění žalovaného na deklaratorní povahu rozhodnutí městského úřadu. Argumentace žalobce se proto zcela míjí s hodnocením situace žalovaným, když tento zevrubně rozvádí argumenty v podobě nedostatku vyjádření nesouhlasu právními předchůdci žalobce. Žalobce vykresluje procesní aktivitu zúčastněné osoby jako snahu o nabytí práv na jeho úkor, ve skutečnosti ale iniciovala vydání deklaratorního rozhodnutí jen zcela v zájmu všech účastníků, aby tím byly postaveny na jisto povinnosti a práva účastníků. V této souvislosti opakovaně poukazovala na to, že žalobci i jeho právním předchůdcům hradila příspěvek na údržbu cesty, a to se zřetelem ke vzájemným nárokům s ohledem na to, že sama poskytuje

některé své pozemky do užívání žalobci (ovšem nikoli pro účely jejich užívání jako pozemní komunikace). Pravomocné rozhodnutí osoba zúčastněná vítá jako nanejvýš potřebné pro jistotu v právních vztazích se žalobcem.

32. K žalobcově argumentaci rozporům s ustanovením čl. 11 odst. 1, resp. odst. 4 Listiny základních práv a svobod s odkazem na obsah kupní smlouvy zahrnující nabývací titul žalobce k předmětným nemovitostem, se jedná dle přesvědčení osoby zúčastněné o zcela nepřipadné směřování obsahu soukromoprávních úkonů a institutů veřejného práva. Obsah právního úkonu nemůže sám o sobě osvědčit povahu předmětné pozemní komunikace, a pokud v tomto žalobce spatřuje rozpor, je namístě aby jej řešil ve vztahu k jeho kontrahentovi.
33. K námitce rozporu s dobrými mravy žalobce opět zcela opomíjí argumentaci uvedenou v odůvodnění napadeného rozhodnutí, a to zejména pokud jde o zdůraznění jeho deklaratorní povahy. Osoba zúčastněná se svým návrhem nedomáhá nabytí žádných dříve neexistujících práv, ale žádá pouze příslušný správní orgán o vydání rozhodnutí deklaratorní povahy, kterým budou postaveny na jisto právní vztahy příslušného okruhu osob. Tímto postupem pojmově ani není myslitelné dobré mravy porušit.
34. K argumentaci žalobce o porušení zásady materiální pravdy osoba zúčastněná uvedla, že tato formulace neodpovídá následujícímu vyjádření ohledně neprovedení navržených důkazů, resp. nezohlednění toho, že se předmětná komunikace nachází v národním parku. Osoba zúčastněná uvedla, že si není vědoma toho, že by některý z příslušných správních orgánů postupoval nepřiměřeně formálně, resp. že by některou relevantní skutkovou okolnost posoudil v rozporu s provedenými důkazy.
35. K závěrečné paušální námitce žalobce, že uplatňoval všechny výhrady činěné již dříve, tedy za jedenáct let trvání řízení, opět dle osoby zúčastněné opomíjí argumentaci odůvodnění, kterou zároveň cituje. Osoba zúčastněná vyslovila souhlas s tím, že není namístě, aby dotčené orgány nebo ostatní účastníci řízení prohledávali spisovou dokumentaci nashromážděnou za jedenáct let trvání řízení a bez další aktivity žalobce dohledávali a zkoumali jeho jednotlivé výhrady. Pokud žalobce konkrétně odkazuje na nálezy sp. zn. II. ÚS 268/06, připomíná právní hodnocení určující pro aplikaci příslušných obecně závazných právních norem, se kterým příslušné správní orgány nepochybně pracovaly. Osoba zúčastněná proto postrádá tvrzení žalobce dovozující porušení proporcionality omezení, kterou citovaný nálezy Ústavního soudu ČR akcentuje. Má za to, že pokud žalobce nabytí vlastnictví k VPÚK s vědomím toho, že je (do současnosti) užívána jako jediný myslitelný přístup k objektům jiných osob, nepředstavuje právo jejího užívání těmito osobami zásah do práv žalobce, který by se vymykal požadavkům zmiňovaného nálezu na proporcionalitu omezení vlastnických práv, a to zvláště s ohledem na přísnou regulaci provozu na pozemních komunikacích v předmětné zóně národního parku, kterou sám žalobce opakovaně zmiňoval. Naprosto paradoxně dle osoby zúčastněné působí argument nepřipustné délky předmětného řízení, která sice může být připisována na vrub ingerujících správních orgánů, avšak především v tom smyslu, že tyto tolerovaly obstrukční jednání žalobce.
36. Osoby zúčastněné na řízení TJB, a. s., a družstvo Apartmány v Peci navrhly, aby soud žalobu zamítl, neboť mají zato, že napadené rozhodnutí není nezákonné, že bylo vydáno v souladu se zákonem a je věcně správné.

## V. Posouzení věci krajským soudem

37. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních námitek v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Učinil tak bez nařízení jednání postupem za podmínek stanovených dle ustanovení § XN odst. 1 věty druhé s. ř. s. Po prostudování předloženého správního spisu dospěl soud k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům, přičemž žalobu důvodnou neshledal.
38. Z předloženého správního spisu vyplynulo, že Družstvo Slunečnice podalo dne 26. 11. 2011 žádost o vydání rozhodnutí ve věci užívání pozemních komunikací nacházejících se na p. p. č.
39. XA, p. č. XB, p. č. XC a p. č. XD v xx, dne 17. 2. 2011 doplnilo a upřesnilo svou žádost tak, že žádá zejména o vydání rozhodnutí, že pozemky p. č. XA a p. č. XB jsou účelovou komunikací ve smyslu zákona o pozemních komunikacích.
40. Původně ve věci vedl správní řízení Městský úřad Pec pod Sněžkou, avšak po několikerém zrušení jeho rozhodnutí odvolacím orgánem byl usnesením Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 10. 9. 2020, čj. KUKHK-26273/DS/2020-1 (Ma), k projednání věci určen Městský úřad Trutnov, Odbor výstavby, oddělení silničního hospodářství a dopravy. Ten nařídil ve věci ústní jednání, které proběhlo dne 12. 5. 2021 a 30. 6. 2021. Při těchto ústních jednáních bylo provedeno dokazování fotodokumentací, listinnými důkazy a svědeckými výpověďmi.
41. Dne 20. 5. 2022 vydal městský úřad rozhodnutí čj. MUTN 51832/2022, kterým rozhodl tak, že na pozemcích p. č. XA, p. č. XB, p. č. XC a p. č. XD v xx se nachází veřejně přístupná účelová komunikace a na pozemku p. č. XE v xx se veřejně přístupná účelová komunikace nenachází.
42. Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
43. 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.
44. Krajský soud na úvod 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 zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).
45. Úvodem je nutno ještě uvést, že žalobce v souvislosti s druhým žalobním bodem namítl i nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí, což dle jeho názoru následně způsobuje nezákonnost rozhodnutí žalovaného. Krajský soud proto konstatuje, že ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu stanoví správnímu orgánu povinnost řádně odůvodnit své rozhodnutí a vyjádřit právní názor k předmětné otázce jednoznačným a srozumitelným způsobem. Pakliže správní orgán dostojí těmto požadavkům, nemůže se

o nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí jednat. O nepřezkoumatelnost by šlo za situace, kdy se správní orgán ve svém rozhodnutí řádně nevypořádá s námitkami účastníků řízení, případně rozhodnutí neodůvodní vůbec nebo nedostatečně vzhledem k požadavkům zákona (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, sp. zn. 2 As 37/2006, všechna v rozsudku citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Institut nepřezkoumatelnosti rozhodnutí tak míří ze své podstaty na nejzávažnější pochybení správních orgánů, kdy rozhodnutí trpí takovými nedostatky, jež neumožňují seznat obsah napadeného rozhodnutí nebo jeho důvody, tedy věcně ho přezkoumat. To znamená, že se správní orgány v řízení například nezabývaly všemi skutečnostmi rozhodnými pro vydání rozhodnutí (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads XXA/2003-75).

46. Tak tomu ale v případě žalobce nebylo, oba správní orgány se věci věnovaly dostatečně a v odůvodněních svých rozhodnutí se zabývaly všemi skutkovými i právními otázkami důležitými pro posouzení dané věci. Podle konstantní judikatury přitom při soudním přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů ve správním řízení jeden celek. I v dané věci argumentace obsažená ve správních rozhodnutích tvoří koherentní celek, ze kterého je zcela zřejmé, jaké úvahy a důvody správní orgány vedly k jimi učiněným závěrům. Ostatně žalobce s jejich úvahami v žalobě mnohdy nesouhlasí a polemizuje s nimi.
47. V prvním žalobním bodě žalobce namítal zkrácení svého práva na spravedlivý proces, a to nedoručením rozhodnutí o změně příslušnosti správního orgánu k projednání a rozhodnutí věci.
48. Ze správního spisu vyplývá, že usnesením ze dne 10. 9. 2020, čj. KUKHK-26273/DS/2020-1 (Ma), Krajský úřad Královéhradeckého kraje rozhodl ve smyslu ustanovení § 80 odst. 3 a 4 správního řádu tak, že správním orgánem příslušným k projednání a rozhodnutí věci namísto Městského úřadu Pec pod Sněžkou určil Městský úřad Trutnov. Rozhodnutí odůvodnil neefektivitou dosavadního řízení a průtahy ve věci. Rozhodnutí bylo doručeno pouze účastníkovi dle ustanovení § 27 odst. 1 správního řádu (tj. žadateli - Družstvu Slunečnice) a dále obsahuje informaci, že usnesení bude vyvěšeno po dobu 15 dnů na úřední desce Krajského úřadu Královéhradeckého kraje a na úřední desce Městského úřadu Pec pod Sněžkou.
49. Krajský úřad Královéhradeckého kraje tedy využil své oprávnění a jako opatření proti nečinnosti zvolil tzv. delegaci věci zakotvenou v § 80 odst. 4 písm. c) správního řádu a usnesením pověřil jako nadřízený orgán jiný správní orgán ve svém obvodu k provedení daného řízení. Delegací tedy došlo ke změně místní příslušnosti orgánu oprávněného řízení provést, resp. vydat rozhodnutí. Dle ustanovení § 80 odst. 6 správního řádu se toto usnesení, tj. usnesení podle odstavce 4, *oznamuje správním orgánům uvedeným v odstavci 4 písm. b) až d) a účastníkům uvedeným v § 27 odst. 1; ostatní účastníci se o něm vyrozumí veřejnou vyhláškou.*
50. Účastníky správního řízení vymezuje ustanovení § 27 správního řádu tak, že dle jeho odst. 1 účastníky řízení jsou
- a) v řízení o žádosti žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu;*

*b) v řízení z moci úřední dotčené osoby, jimž má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají.*

51. Dle odstavce 2 téhož ustanovení jsou účastníky též *další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.*
52. Žalobce v dané věci není účastníkem řízení na základě procesního úkonu, tj. žádosti - návrhu na zahájení řízení (tím je žadatel), nesvědčí mu ani společenství práv nebo povinností se žadatelem (Družstvem Slunečnice). Žalobce je tak účastníkem řízení dle odstavce 2 zmíněného ustanovení, neboť má hmotněprávní poměr k předmětu řízení s určitou intenzitou, znamenající možné přímé dotčení v jeho právech či povinnostech.
53. Jak je uvedeno shora, usnesení podle § 80 odst. 4 správního řádu, tj. v tomto případě usnesení o delegaci věci, se oznamuje pouze účastníkům uvedeným v § 27 odst. 1 správního řádu a ostatní účastníci se o něm vyrozumí veřejnou vyhláškou. Žalobci, resp. jeho zástupci, tedy předmětné usnesení doručováno být nemuselo. Navíc je zřejmé, že se žalobce o změně místní příslušnosti správního orgánu dozvěděl nejpozději již během samotného průběhu řízení před Městským úřadem Trutnov a nijak proti němu nebrojil, námitku nedoručení usnesení vznesl až v odvolání proti rozhodnutí ve věci. Ostatně ani nyní v žalobě neuvedl, v čem konkrétně spatřuje zásah do svých práv, pouze obecně namítl, že „rozhodnutí o změně příslušnosti neobdržel, a proto pokládá postup žalovaného za nezákonný a rozhodnutí o změně příslušnosti rovněž“.
54. K tomu lze tedy rovněž pouze obecně uvést, že Krajský úřad Královéhradeckého kraje jako nadřízený Městského úřadu Pec pod Sněžkou i Městského úřadu Trutnov využil své oprávnění dané mu ustanovením § 80 správního řádu a věc delegoval z jednoho správního orgánu na jiný správní orgán ve svém obvodu k provedení daného řízení s uvedením důvodu, který jej k tomu vedl. Na tom obecně nelze spatřovat nic nezákonného. Jak potom správně poukázal žalovaný na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2009, čj. 9 As 72/2008-69, ani pokud by nebyly splněny všechny předpoklady pro takovou delegaci, ještě by to však bez dalšího nemuselo znamenat, že se jedná o takovou procesní vadu, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Žalobce přitom označil za zkrácení svých práv pouze nedoručení rozhodnutí o změně příslušnosti, avšak (jak je vyloženo shora) zmíněné rozhodnutí mu doručeno být nemuselo. Lze dodat, že dokonce i kdyby takovéto procesní rozhodnutí nebylo účastníkovi řízení doručeno, ač by mělo, za situace, že se o něm fakticky dozví již v průběhu řízení před správním orgánem (jako v tomto případě), ani tak by se nejednalo o takové porušení ustanovení řízení před správním orgánem, které by samo o sobě mělo vliv na zákonnost rozhodnutí.
55. K žalobcově zmínce o jím opakovaně namítané podjatosti krajský soud konstatuje, že o této jeho námitce proti oprávněné úřední osobě bylo rozhodnuto usnesením vedoucím Odboru výstavby městského úřadu ze dne 12. 7. 2021 tak, že nebyla shledána důvodnou. Žalobce proti němu nepodal odvolání a rozhodnutí nabylo právní moci 3. 8. 2021. Krajský soud se proto touto otázkou v této fázi řízení nemůže ani nijak zabývat. Pokud žalobce v této souvislosti uvedl, že projevy žalovaného „nepokrytě vypovídají o tom, jaký zastává názor a že obdobně subjektivně a kategoricky argumentoval ve svém prvním potvrzujícím rozhodnutí v této věci“, které bylo rozsudkem zdejšího soudu ze dne 23. 4. 2013, čj. 30 A 3/2012-66, zrušeno, a že žalovaný obdobně ve věci postupuje i nyní, pak jde o poukaz nepřipadný. Ve zmíněném rozsudku zdejší soud zrušil předchozí rozhodnutí správních orgánů z toho důvodu, že shledal důvodnou žalobní námitku, že rozhodnutí bylo nesrozumitelné a nepřezkoumatelné vzhledem k formulaci jeho výroků,

- které byly při vzájemném porovnání vnitřně rozporné, neboť výrokem 1/ bylo odvolání zamítnuto a současně bylo výrokem 2/ rozhodnutí v té samé věci změněno. Krajský soud s ohledem na znění § 90 správního řádu, který upravuje jednotlivé varianty rozhodnutí odvolacího orgánu, neshledal koexistenci uvedených výroků vedle sebe za možnou.
56. Věcně je předmětem sporu v projednávané věci otázka, zda cesta vedoucí na pozemcích p. č. XA, p. č. XB, p. č. XC a p. č. XD v xx ve vlastnictví žalobce je veřejně přístupnou účelovou komunikací či nikoliv.
57. Krajský soud předně připomíná obecná východiska týkající se problematiky veřejně přístupných účelových komunikací.
58. Podle § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je pozemní komunikace *dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti*. Pozemní komunikace jsou členěny do čtyř kategorií, a to na dálnice, silnice, místní komunikace a účelové komunikace (§ 2 odst. 2 téhož zákona). Na rozdíl od dálnic, silnic a místních komunikací, které jsou ve vlastnictví osob veřejného práva (stát, kraj, obec), účelové komunikace mohou být ve vlastnictví soukromých subjektů.
59. 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. Komunikace bude mít ze zákona charakter účelové pozemní komunikace, bude-li naplňovat zákonem vymezené pojmové znaky pozemní komunikace a současně pojmové znaky účelové pozemní komunikace vymezené ve výše citovaném § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích.
60. 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. Veřejně přístupná účelová komunikace je kategorií pozemní komunikace, k jejímuž vzniku, na rozdíl od ostatních kategorií uvedených v § 2 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, postačuje naplnění jejich definičních znaků.
61. Definiční znaky veřejně přístupné účelové komunikace jsou: 1) jedná se o stárou a v terénu patrnou dopravní cestu určenou k užití vozidly nebo chodci ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích; 2) tato cesta slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích; 3) vlastník pozemku, na kterém je cesta, alespoň konkludentně souhlasil s obecným užíváním pozemku; 4) je dána nutná komunikační potřeba, takže komunikace představuje nezbytnou spojnicí pro vlastníky konkrétních nemovitostí.
62. Rozhodnutí silničního správního úřadu, resp. jeho posouzení, zda určitá komunikace má charakter veřejně přístupné účelové komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o

pozemních komunikacích či nikoliv, nemá konstitutivní účinky. Silniční správní úřad toliko deklaruje, zda posuzovaná komunikace naplnila všechny ze shora uvedených znaků a je tak veřejně přístupnou účelovou komunikací či nikoliv.

63. Správní orgán I. stupně se ve svém rozhodnutí velmi podrobně a velmi detailně zabýval všemi definičními znaky veřejně přístupné účelové komunikace ve vztahu ke sporným pozemkům p. č. XA, p. č. XB, p. č. XC, p. č. XD a p. č. XE a shledal, že kromě pozemku p. č. XE jsou u ostatních pozemků všechny znaky naplněny.
64. Žalobce předně namítl, že nesprávné a nezákonné je určení pozemků, na kterých se má VPÚK nacházet, protože se jedná pouze o pozemky v jeho vlastnictví, přestože se jezdí i po dalších pozemcích ve vlastnictví státu, tj. pozemcích parc. č. XF, XG, XH a XCH. Stejně tak nerozhodl o veřejném užívání pozemků parc. č. XK, XL a XM, na kterých se také nachází cesta.
65. Nutno konstatovat, že řízení o žádosti o deklaraci existence účelové komunikace podle § 142 odst. 1 správního řádu je zahajováno na žádost konkrétního vlastníka nemovitosti, v této věci bylo žadatelem Družstvo Slunečnice. Správní orgán může současně zkoumat nutnou komunikační potřebu ve vztahu k nemovitostem ve vlastnictví i jiných osob, neboť rozhodné je, zda daná cesta naplňuje objektivní znaky účelové komunikace podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, tj. zda se jedná o pozemní komunikaci, 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.
66. V daném případě se správní orgán I. stupně předmětnou lokalitou zabýval komplexně a bylo zjištěno, že vlastník pozemků p. č. XF, XG, XH a XCH Česká republika, zastoupená Správou KRNAP, na kterých se dle zaměření průběhu asfaltové komunikace (viz důkaz označený správním orgánem pod č. 16, tj. na listu č. XZ, 302 a 303) předmětná VPÚK komunikace také nachází, souhlasí s veřejným přístupem na účelovou komunikaci, neboť ve svém vyjádření ze dne 7. 3. 2019 uvedla, že nemá námitek s veřejným užíváním komunikace na těchto pozemcích. Nebylo tedy třeba i na těchto pozemcích existenci VÚPK deklarovat, neboť o tom, že se na nich veřejně přístupná účelová komunikace nachází, nejsou žádné pochybnosti. Ostatně i žalovaný připustil, že předmětná cesta vede i po jiných pozemcích a že to nikdo nerozpporuje. A uvedl, že její deklarace na pozemcích ve vlastnictví státu nebyla potřebná, resp. nebyla předmětem žádosti, když sám jejich vlastník prohlásil, že se o veřejně přístupnou účelovou komunikaci jedná. Není tedy pravdou, že by žalovaný argumentoval pouze tím, že je věcí žadatele, jak vymezí předmět řízení a že správní orgán do uvedeného není oprávněn zasahovat.
67. Pokud jde o parc. č. XK, XL a XM, na kterých se rovněž nachází cesta, žalobce neuvedl žádný relevantní důvod, proč měl správní orgán deklarovat VÚPK i na nich. Z ničeho totiž nevyplývá, že by bylo užívání cesty na zmíněných pozemcích jakkoliv sporné, nic v tomto směru neuvedly ani subjekty, ke kterým cesta po těchto pozemcích vede.
68. Z uvedeného je tedy zřejmé, že potřeba posouzení žalobcem jmenovaných dalších pozemků z hlediska otázky, zda jsou svým charakterem VÚPK, v průběhu správního řízení nevznikla.

69. Za zásadní žalobce označil skutečnost, že deklarací VÚPK na jeho pozemcích se tak jedná o umožnění příjezdu k objektu žadatele ze tří stran a zdůraznil, že to odporuje jedné ze základních podmínek vymezených pro možnost omezení vlastnického práva veřejným užíváním.
70. Krajský soud této námitce přisvědčit nemohl. Naplnění znaku nutné komunikační potřeby totiž správní orgán I. stupně nehodnotil z hlediska přístupu pouze a jen k objektu žadatele, tj. Družstva Slunečnice, ale i k dalším objektům a pozemkům závislým na přístupu po předmětné cestě, resp. konstatoval vznik VÚPK (na její části), ke kterému došlo už v minulosti. Již v prvostupňovém rozhodnutí je podrobně rozebráno a podpořeno odkazy na důkazy, že v případě komunikace nacházející se na p. p. č. XA a XB jde o část historické cesty, která v předmětné lokalitě existuje od nepaměti ke spojení např. stavebních pozemků č. XQ, XR, XŘ, XŤ, XW, XP a dalších nemovitostí a do současnosti je permanentně užívána pro příjezd k objektům čp. XN na st. p. č. XP, čp. XS na st. p. č. XR, čp. XŠ na st. p. č. XŘ, čp. XI na st. p. č. XT, čp. XJ na st. p. č. XŤ a čp. XU na st. p. č. XV a tak je užívána neomezeným okruhem osob včetně užívání i jako turistické cesty. Nebyla přitom prokázána žádná možnost alternativního přístupu k objektům čp. XN na st. p. č. XP, čp. XS na st. p. č. XR, čp. XŠ na st. p. č. XŘ, čp. XI na st. p. č. XT, čp. XJ na st. p. č. XŤ a čp. XU na st. p. č. XV po jiné komunikaci a současně bylo zjištěno, že přístup, resp. příjezd k těmto objektům a nemovitostem není možný z veřejně přístupné účelové komunikace na p. p. č. XH, jež je ve vlastnictví ČR, přes pozemek parc. č. XD (viz strana 20 rozhodnutí).
71. Pokud jde o pozemek parc. č. XD, správní orgán I. stupně konstatoval, že jde také o část historické cesty, která v předmětné lokalitě existuje od nepaměti (minimálně již roku 1841), ke spojení např. stavebních pozemků č. XQ, XR, XŘ, XŤ, XW, XP a dalších nemovitostí. S odkazem na důkaz pod č. 14 (tj. letecký snímek z roku 1936) uvedl, že předmětná komunikace zajišťovala přístup a jedinou komunikační potřebu pro pozemky a nemovitosti s dnešními čp. XZ, XŽ, XXA a XXB. V současnosti je tento pozemek i nadále součástí historické cesty, která nikdy samovolně nezanikla a stále zajišťuje přístup k obhospodařování lesních pozemků a spojení s další lokalitou zvanou Severka (turistická cesta), popř. přístup k hotelu Energetik čp. 56, či dalších nemovitostí zejména čp. XZ, XŽ, XXA a XXB. K tomu odkázal na důkaz označený pod č. 17 a 18, tj. turistickou mapu z roku 2021 s vyznačením turistické trasy a dále fotografii s vyznačením zelené turistické trasy z roku 2014. I v tomto případě správní orgán I. stupně zjistil, že VÚPK na p. p. č. XH, která je ve vlastnictví státu a která se stýká s pozemkem p. č. XD na hranici s p. p. č. XXC, není alternativou k obhospodařování lesního pozemku XCH, a to vzhledem k topografické členitosti lesního pozemku či pozemku p. č. XXD, a ani k turistické trase ve směru Severka (viz strana 21 rozhodnutí).
72. Pokud jde o pozemek p. č. XC, správní orgán I. stupně uvedl, že jde o komunikaci, která vznikla v nejpozději do roku 1951 (k tomu odkázal na důkaz označený č. 15, tj. letecký snímek z roku 1951), a to za účelem přístupu, příjezdu a obslužnosti objektů čp. XŠ, XI, XJ a obhospodařování pozemků. Bylo zjištěno a prokázáno, že tato komunikace je jedinou přístupovou komunikací k objektům čp. XŠ, XI, XJ a pozemku p. č. XXE (který je ve vlastnictví žadatele Družstva Slunečnice) bez možnosti jakéhokoli alternativního přístupu z cesty, která by byla ve vlastnictví státu, kraje nebo obce (viz strana 21 rozhodnutí).

73. Správní orgán I. stupně tak dostatečně odůvodnil naplnění znaku nutné komunikační potřeby (bez možnosti jiného alternativního přístupu), tj. že komunikace vedoucí po pozemcích, na nichž deklaroval VÚPK, představuje nezbytnou spojnicí pro vlastníky konkrétních nemovitostí. To hodnotil jak z hlediska historie předmětné cesty (resp. jejího úseku), ale i tím, proč je tato cesta nezbytná pro dopravní obslužnost v dané lokalitě se nacházejících nemovitostí. Lze dodat, že postačí, vztahuje-li se nutná komunikační potřeba alespoň k jedné dotčené nemovitosti (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2015, čj. 6 As 213/2015-14).
74. V dalším žalobním bodu žalobce namítl nedostatečné zjišťování souhlasu vlastníka cesty s veřejným užíváním.
75. Krajský soud připomíná, že souhlas vlastníka je tím znakem veřejně přístupné účelové komunikace, u něhož je třeba zhodnotit, zda cestu užíval blíže neurčený okruh osob. Z ustálené judikatury vyplývá, že „*souhlas vlastníka může být buď výslovný, či konkludentní. Souhlasil-li však vlastník se zřízením účelové komunikace, 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. 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. Ti nejsou oprávněni komunikaci ze své vůle uzavřít. Veřejnou cestou se tedy pozemek stává jeho věnováním obecnému užívání, ať již vlastníkem výslovně projeveným souhlasem nebo konkludentním strpěním. Rovněž komunikace, u níž sice již nelze zjistit, zda byla některým z předchozích vlastníků obecnému užívání věnována, jež však byla jako veřejná cesta užívána od nepaměti z naléhavé komunikační potřeby, je veřejně přístupnou účelovou komunikací*“ (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2009, čj. 1 As 76/2009-XJ, nebo ze dne 2. 5. 2012, čj. 1 As 32/2012-42).
76. Pokud jde o souhlas vlastníka, je tedy třeba zhodnotit, zda cestu užíval blíže neurčený okruh osob, tj. veřejnost. Režim tzv. obecného užívání, jak je shora uvedeno, spočívá v možnosti každého tuto komunikaci bezplatně užívat obvyklým způsobem a k účelům, ke kterým je určena. Veřejně přístupnou účelovou komunikací je i komunikace, u níž již nelze zjistit, zda byla některým z předchozích vlastníků obecnému užívání věnována, jež však byla jako veřejná cesta užívána od nepaměti.
77. Otázkou souhlasu s obecným (veřejným) užíváním předmětné cesty se správní orgán I. stupně detailně zabýval na stranách 13 až 19 svého rozhodnutí. V případě komunikace nacházející se na p. p. č. XA, p. p. č. XB a p. p. č. XD uvedl, že jde o část historické cesty (komunikace), která v předmětné lokalitě existuje od nepaměti (minimálně již roku 1841) ke spojení např. stavebních pozemků č. XQ, XR, XŘ, XŤ, XW, XP a dalších nemovitostí v lokalitě. Přesto správní orgán provedl i podrobnější šetření a nezjistil žádná omezení k uvedeným pozemkům, ani žádné aktivní jednání původních vlastníků těchto pozemků, ani vlastníků po roce 1990 (mimo jiné i po vrácení pozemků p. p. č. XA, p. p. č. XB v restituci v roce 1994 A. H.) před nabytím vlastnictví žalobcem, resp. I. Š. aj. C., z něhož by vyplýval kvalifikovaný nesouhlas s jejich obecným užíváním jako cesty. S jeho posouzením této otázky lze souhlasit.

78. Pokud jde o pozemek p. č. XC, správní orgán I. stupně uvedl, že cesta na pozemku existovala nejpozději od roku 1951 a že uvedené období (do roku 1990) bylo obdobím tzv. nesvobody, a proto nezohledňoval příp. nesouhlas s veřejným užíváním. Uvedl, že v roce 1990 se stal vlastníkem pozemku SK Slávia Praha, v roce 1998 Klub kanoistů Slavia Praha a až v roce 2002 Irena Štěpánková, Jaroslav Cimburek a žalobce. A teprve v roce 2002 došlo ke zřízení věcného břemene chůze a jízdy po předmětném pozemku pro všechny vlastníky, uživatele a návštěvníky čp. XJ (Klub kanoistů Slavia Praha - viz kupní smlouva ze dne 4. 10. 2002). Cesta vedoucí po tomto pozemku napojuje nemovitosti čp. XŠ, XI a XJ. Správní orgán I. stupně uvedl, že pokud od roku 1990 do roku 2002 probíhalo veřejné užívání cesty, proti němuž nikdo nebrojil, nemělo pozdější zřízení věcného břemene vliv na již v té době existující právní stav - existenci veřejně přístupné účelové komunikace. Dospěl k závěru, že žádný z vlastníků pozemku p. č. XC minimálně od roku 1990 do roku 2002 neučinil žádné opatření za účelem, aby pozemek (cesta na něm) nebyl užíván blíže neurčeným okruhem osob, a takovýto stav dlouhodobě s plným vědomím toleroval. Současně správní orgán I. stupně uvedl, že k pozemku p. č. XXE se vztahuje nutnost komunikační potřeby, neboť nemá možnost žádného alternativního přístupu. Vlastník pozemku p. č. XXE (nyní Družstvo Slunečnice) ani předchozí vlastníci neměli pro přístup k tomuto pozemku žádné soukromoprávní ujednání, neboť předmětná komunikace byla užívána bez omezení. Tato argumentace dle krajského soudu postačuje z hlediska souhlasu a nutné komunikační potřeby k odůvodnění existence VÚPK na pozemku p. č. XC.
79. Jestliže žalovaný doplnil tuto argumentaci tím, že dle jeho názoru nelze paušalizovat a presumovat, že v době od roku 1951 do roku 1990 nebylo možné projevit nesouhlas s veřejným užíváním cesty, neboť se v uvedené době fyzické osoby běžně obracely na místní nebo městské národní výbory kvůli nesouhlasu s užíváním cest, které měly v tzv. osobním vlastnictví s požadavkem na řešení situace, i tomuto názoru lze obecně přisvědčit. Aby však bylo možno jednoznačně označit předmětný úsek cesty vedoucí po pozemku p. č. XC za cestu existující tzv. od nepaměti, bylo by třeba (např. na snímku z roku 1936 není patrná), odůvodnit takovýto závěr konkrétními zjištěními a podklady o tom, že v tomto úseku cesty šlo o obecné (veřejné) užívání cesty právě již v delší minulosti. To však nic nemění na správnosti závěru učiněném již správním orgánem I. stupně (viz shora).
80. U pozemku p. č. XC žalobce poukazoval na jeho užívání na základě věcného břemene, které je zřízeno ve prospěch domu čp. XI, resp. čp. XJ, což dle jeho názoru svědčí o tom, že vlastník pozemku neprojevil vůli k veřejnému bezplatnému užívání předmětné cesty. Správní orgán I. stupně k tomu zcela správně uvedl, že tato pozdější soukromoprávní úprava (tj. až v roce 2002) již neměla na charakter komunikace jako VPÚK ve smyslu ustanovení zákona o pozemních komunikacích žádný vliv, neboť tato soukromoprávní úprava (smlouva o zřízení věcného břemene práva chůze a jízdy) byla ujednána až poté, co v důsledku obecného užívání cesty na předmětném pozemku došlo již předtím ke vzniku VÚPK. Zjištění, že pozemek p. č. XC tíží od roku 2002 věcné břemeno ve prospěch nemovitosti čp. XJ stojící na pozemku p. č. XŽ tedy nevylučuje předtím daný (konkludentní) souhlas s veřejným užíváním této části cesty, neboť vlastník si může ošetřit přístup ke své nemovitosti samostatně a nezávisle na existenci VÚPK.
81. Žalobce dále poukazoval na skutečnost, že před nabytím předmětných pozemků fyzickými osobami byly vlastněny veřejnoprávními korporacemi, a že z takového

vlastnictví nelze v souladu s nálezem Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 268/06 dovozovat stejné závěry, jako v případě fyzické osoby.

82. S tímto názorem se krajský soud neztotožňuje. Předně nutno připomenout, že ve zmiňovaném nálezu Ústavního soudu šlo o zásadně odlišnou situaci v tom, že šlo o převod vlastnického práva k pozemku od hl. města Prahy v restituci a souhlas s veřejným užíváním tam sporných pozemků byl dán právě tímto předchozím vlastníkem (hl. městem Praha). V této situaci Ústavní soud vyjádřil názor, že by bylo proti smyslu vlastnické restituce, pokud by restituenti sice získali vlastnické právo, avšak zatížené veřejným užíváním pozemku. O takovou (ani obdobnou) situaci však v daném případě vůbec nejde. Jak je popsáno shora, u pozemků p. p. č. XA, p. p. č. XB a p. p. č. XD jde o část historické cesty, která v předmětné lokalitě existuje od nepaměti (cca roku 1841), v případě pozemku p. č. XC bylo zjištěno, že jeho vlastníci (kterými byly sportovní kluby, nikoliv obec či obdobná veřejnoprávní instituce) minimálně od roku 1990 do roku 2002 neučinili žádný kvalifikovaný nesouhlas s veřejným užíváním cesty. Správní orgány tedy při posuzování souhlasu s užíváním pozemků jako veřejně přístupné účelové komunikace z mezí daných nálezem Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 268/06 nevybočily. Podstatná pro posouzení, zda je zásah do soukromého práva žalobce souladný s ústavním právem na ochranu vlastnictví, je nejen skutečnost, že pozemky byly jako veřejná účelová komunikace užívány a že se tak dělo za konkludentního souhlasu předchozích vlastníků (v části historické cesty od nepaměti), ale také skutečnost, že toto užívání bylo a je nezbytnou komunikační potřebou.
83. Pokud žalobce poukazuje i na to, že se žadatelem Družstvem Slunečnice bylo dohodnuto a kompenzováno užívání jeho pozemků a že jsou ve spise založeny návrhy dohod dalšího fungování a návrh nájemní smlouvy, ani to není možno považovat za důkaz o nesouhlasu vlastníka s veřejným užíváním VÚPK. Uživatelé veřejně přístupné účelové komunikace sice nejsou povinni za užívání komunikace poskytovat vlastníkově žádné finanční kompenzace, avšak učinit tak bezpochyby mohou. Pokud dojde k takové dohodě s vlastníkem pozemku, po kterém vede VPÚK, nemá to žádný vliv na právní povahu této komunikace, neboť tento stav vzniká, a i v tomto případě vznikl, ze zákona, tj. v době právních předchůdců žalobce. A jestliže VÚPK již vznikla, je její právní status závazný i pro další (budoucí) vlastníky pozemku. Nad rámec uvedeného lze pouze poznamenat, že na určitou kompenzaci pamatuje ustanovení § 39 zákona o pozemních komunikacích, avšak za situace, kdy dojde k mimořádnému nárůstu zatížení dosud vyhovující místní komunikace tak, že její stavební stav nebo dopravně technický stav tomuto nárůstu zjevně neodpovídá. Za takové situace je osoba, která nárůst způsobila, povinna uhradit vlastníkově dotčené části pozemní komunikace náklady spojené s její nezbytnou úpravou a opravou.
84. Žalobce v této souvislosti namítl i to, že správní orgán odmítl jím navržený důkaz o komerčním využívání nemovitosti žadatele, což dle jeho názoru rovněž odporuje závěrům Ústavního soudu i zákonu.
85. Ani tuto námitku krajský soud neshledal důvodnou, neboť způsob využití nemovitosti (komerční) žadatelem (Družstvem Slunečnice) je z pohledu posouzení právní povahy předmětné cesty zcela irrelevantní. Jak již bylo shora uvedeno, správní orgán I. stupně jako silniční správní úřad měl za úkol posoudit právní status cesty na předmětných pozemcích, přičemž pokud zjistil, že jsou naplněny definiční znaky VÚPK, tento stav svým rozhodnutím deklaroval (protože byl mezi účastníky sporný). Svým rozhodnutím

tedy konstitutivně nestanovil ani nezaložil nějaký stav nový, nýbrž stav vzniklý již dříve fakticky pouze deklaroval. Proto by provádění důkazu o způsobu využívání nemovitosti vlastněné žadatelem (Družstvem Slunečnice) bylo nadbytečné, což oba správní orgány ve svých rozhodnutích srozumitelně uvedly.

86. Lze dodat, že vliv na samotný právní status VPÚK (z hlediska souhlasu s veřejným užíváním komunikace) nemá ani to, že je na komunikaci omezen přístup určitým vozidlům (zákaz vjezdu motorovým vozidlům do zóny ochrany KRNAP a vjezd pouze s povolením), neboť jde *de facto* pouze o určité omezení vjezdu motorových vozidel. Komunikace je tedy i nadále obecně veřejně přístupná a určité omezení vyplývá z pravidel týkajících se ochranného pásma pouze pro motorová vozidla.
87. Žalobce dále namítl porušení čl. 11 odst. 4 Listiny, tj. omezení jeho vlastnického práva. K tomu poukázal na kupní smlouvu, kterou jeho právní předchůdci nabyli předmětné pozemky do vlastnictví, v níž je uvedeno, že nemovitosti nejsou nijak omezeny, a že věděli, že předmětné pozemky se nachází v chráněné zóně KRNAP, kde je úzce vymezen okruh uživatelů.
88. Ani tyto skutečnosti nejsou pro posouzení věci nijak významné. Nelze totiž zaměňovat obsah soukromoprávních úkonů s instituty práva veřejného. Prohlášení v kupní smlouvě o tom, že nemovitosti nejsou nijak omezeny, se bezpochyby týká soukromoprávních omezení vztahujících se k prodáváním nemovitostem (věcné břemeno, apod.), rozhodně však nemůže vyloučit či dokonce určit povahu komunikace vedoucí po převáděném pozemku. Jak je uvedeno shora, naplňuje-li komunikace zákonem vymezené definiční znaky, má charakter veřejné účelové pozemní komunikace *ex lege* (tj. ze zákona, aniž by bylo třeba o její kategorizaci vydávat správní rozhodnutí). Jak je již výše uvedeno, rozhodnutí silničního správního úřadu, resp. jeho posouzení, že určitá komunikace má charakter veřejně přístupné účelové komunikace ve smyslu § 7 zákona o pozemních komunikacích, nemá konstitutivní účinky, neboť silniční správní úřad toliko deklaruje, zda posuzovaná komunikace naplnila všechny ze shora uvedených znaků, a je tak veřejně přístupnou účelovou komunikací či nikoliv.
89. Jak je také již shora uvedeno, skutečnost, že se předmětné pozemky nachází v chráněné zóně KRNAP a že je na komunikaci omezen přístup motorovým vozidlům, rovněž nemá na posouzení VPÚK vliv, neboť předmětná komunikace je i nadále obecně veřejně přístupná a určité omezení vyplývá pouze pro motorová vozidla.
90. Dále žalobce namítal rozpor s dobrými mravy, který spatřuje v tom, že pokud existovalo soukromoprávní řešení užívání předmětné cesty, neměl žadatel věc řešit prostřednictvím práva veřejného, a to tím spíše, že užívá svou nemovitost ke komerčním účelům.
91. Krajský soud k této námitce odkazuje na shora vypořádanou námitku neprovedení důkazu způsobu využívání nemovitosti Družstvem Slunečnice a znovu opakuje, že rozhodnutí silničního správního úřadu je deklaratorní povahy a nebyl zde tedy na žádost žadatele konstitutivně stanoven nebo založen nějaký stav nový, nýbrž byl pouze deklarován stav již dříve fakticky vzniklý ze zákona. Toto deklaratorní rozhodnutí je tak v zásadě pouze prostředkem k odstranění pochybností o tom, zda předmětná cesta je veřejná či nikoliv.
92. Žalobce namítl i nenaplnění zásady materiální pravdy v projednávaném případě z důvodu, že nebyly provedeny jím navržené důkazy, konkrétně k tomu uvedl, že se to

mělo týkat zejména „komerčního využívání nemovitostí žadatele, zjišťování podmínek zóny ochranné zóny KRNAP a údajného souhlasu vlastníků“. Má proto zato, že nebyl bez pochybností zjištěn stav věci, a to i proto, že nebyly provedeny navržené a pro posouzení věci nezbytné důkazy. V jiné části žaloby (pod bodem týkajícím se rozporu s dobrými mravy) pak žalobce uváděl, že jím „navržení svědci tvrdili opak“.

93. Zjišťování způsobu využívání nemovitosti žadatele a zjišťování podmínek ochranné zóny KRNAP nebylo pro posouzení dané věci třeba (viz shora). Pokud jde o hodnocení souhlasu s obecným (veřejným) užíváním předmětné cesty, krajský soud odkazuje na stranu 13 až 19 rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kde správní orgán velmi podrobně a komplexně rozvedl své úvahy ohledně této otázky, a na stranu 24 a 25, kde opět podrobně hodnotil výpovědi svědků, tj. výpověď M. P. a L. Š., které porovnal s listinnými důkazy obsahujícími prohlášení (a následnými výpověďmi) ing. K., ing. T., A. M., P. M. a R. D., a dostatečně se vypořádal s obsahem jejich sdělení, resp. zcela srozumitelně a logicky vysvětlil, která jejich sdělení považoval pro posouzení charakteru předmětné komunikace za zásadní a proč. Přestože u svědků M. P. a L. Š. konstatoval příbuzenský vztah k žalobci, současně vycházel z toho, že zainteresovanost jednotlivých osob neměla vliv na výpovědní hodnotu jejich svědeckví a vycházel tak ze všech výpovědí. Krajský soud přitom v hodnocení výpovědí svědků žádné nedostatky neshledal, přičemž správní orgán I. stupně se správně zaměřil na to, k jakému časovému období se jednotliví svědci ve svých výpovědích, resp. prohlášeních, vyjadřovali a co konkrétně popisovali. Nutno podotknout, že ani žalobce žádné konkrétní výhrady k samotným výpovědím ani k jejich hodnocení správními orgány kromě obecného nesouhlasu neuvedl.
94. Krajský soud tak neshledal, že by v projednávané věci došlo k porušení zásady materiální pravdy, neboť správní orgán I. stupně shromáždil dostatečné podklady (fotodokumentaci pořízenou v dané lokalitě, příslušné mapy, letecké snímky, výslechy svědků a další listinné důkazy - zejména vyjádření Správy KRNAP, kupní smlouvy, rozhodnutí pozemkového úřadu týkající se restituce a další) a tedy zjistil skutkový stav věci způsobem, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který byl nezbytný vzhledem ke konkrétním okolnostem případu. Ustanovení § 50 odst. 4 správního řádu pak stanoví, že pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci. Konečně podle § 52 téhož zákona není správní orgán návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. Správní orgány dle uvedených ustanovení postupovaly.
95. Závěrem tohoto žalobního bodu žalobce připomněl, že v odvolání namítal, že uplatňuje všechny výhrady, které byly činěny v minulosti, neboť se s nimi správní orgán nevypořádal, nezjistil dostatečně skutkový stav a ten ani neposuzoval s ohledem na zákonné či judikaturou určené náležitosti pro rozhodnutí. Uvedl, že v dané věci opakovaně jasně argumentoval, uváděl konkrétní námitky a odkazoval zejména na nález Ústavního soudu sp. zn. II ÚS 268/06, ve kterém tento soud sjednotil dosavadní judikaturu a určil základní podmínky pro posouzení VPÚK.
96. Se žalobcem lze souhlasit pouze v tom, že zcela nestandardní délka správního řízení jde na vrub správních orgánů. Přesto však nelze souhlasit s jeho názorem, že žalovaný měl vyhledat všechny do té doby jím vznesené námitky (když ve svém odvolání uvedl, že

uplatňuje všechny výhrady, které byly činěny v minulosti) a ty vypořádávat, a to už i z toho důvodu, že se věc v průběhu správního řízení vyvíjela. Prvostupňové rozhodnutí (Městského úřadu Pec pod Sněžkou) bylo žalovaným jako odvolacím orgánem pětkrát zrušeno, tudíž i některé dřívější námitky žalobce pozbyly na aktuálnosti. Nutno však zdůraznit, že odvolatel je povinen nad rámec minimálních náležitostí odvolání vylicít, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání jím napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž by měl ozřejmit svůj náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Pokud odkazuje na okolnosti, které jsou popsány či jinak zachyceny ve správním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný odkaz, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové okolnosti, aby bylo patrné, jaké aspekty těchto okolností považuje za základ jím tvrzené nezákonnosti. Aby mohly být odvolací námitky odvolacím orgánem vypořádány, je odvolatel povinen v odvolání své námitky konkretizovat, a pokud odkazuje na nějaká svá předchozí podání obsahující jeho již dříve vznesené výhrady, taková podání musí jednoznačně specifikovat. To v daném případě žalobce neučinil, dokonce pak ani v žalobě neuvedl, s jakými jeho námitkami či výhradami se žalovaný v odvolacím řízení měl vypořádat a nevypořádal, konkrétně zmínil pouze to, že odkazoval na náleze Ústavního soudu sp. zn. II ÚS 268/06, který stanovil základní podmínky pro posouzení VPÚK. Tímto nálezem se však zabýval již správní orgán I. stupně a z jeho závěrů vycházel, resp. vysvětlil, v čem se od jím posuzované věci odlišuje (viz konec strany 14 a zejména strana 15 jeho rozhodnutí).

97. V posledním žalobním bodě žalobce namítl, že byl zkrácen na právu na spravedlivý proces tím, že žalovaný nepostupoval v řízení v souladu se základními zásadami správního řízení.
98. V tomto žalobním bodě žalobce citoval některé základní zásady správního řízení a pouze obecně uvedl, že se jimi žalovaný neřídil, neboť jinak by po zákonném a objektivním posouzení věci rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. K tomu je nutno uvést, že pokud účastník uplatní námitku toliko v obecné rovině, může na ni soud reagovat též pouze srovnatelnou mírou obecnosti. Lze tedy obecně konstatovat, že krajský soud neshledal žádné závažné porušení základních zásad správního řízení, ke kterému by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a jak vyplývá z již shora uvedeného, postup správních orgánů ve správním řízení a provedené dokazování v daném případě shledal za dostačující pro jimi učiněný závěr, že bylo prokázáno obecné užívání komunikace vedoucí po pozemcích, na kterých správní orgán I. stupně jako silniční správní úřad deklaroval existenci veřejně přístupné účelové komunikace.
99. Krajský soud vzhledem k výše uvedenému uzavírá, že správní orgány obou stupňů (neboť na obě jejich rozhodnutí je nutno nahlížet jako na jeden celek) dostatečným způsobem zjistily skutkový stav věci, aby mohly učinit správný závěr, že se na předmětných pozemcích p. č. XA, p. č. XB, p. č. XC a p. č. XD v xx nachází veřejně přístupná účelová komunikace. A stejně tak, že na pozemku p. č. XE ve stejném katastrálním území a obci se veřejně přístupná účelová komunikace nenachází.

## VI. Závěr a náklady řízení

100. S ohledem na shora uvedené krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s.

101. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § XJ s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný náhradu nákladů nenárokoval a ze spisu nevyplývá, že by mu v průběhu řízení před krajským soudem nějaké náklady nad běžnou úřední činnost vznikly.
102. Osoba zúčastněná na řízení má dle ustanovení § XJ odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných jí může soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Taková situace však v dané věci nenastala, proto krajský soud rozhodl, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozsudku.

#### **Poučení:**

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

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje.

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 31. března 2023

JUDr. Jan Rutsch v. r.  
předseda senátu