



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 Küchlerové, Ph.D., ve věci

žalobce: **R. D.**

zastoupen JUDr. Emilem Flegelem, advokátem
se sídlem K Chaloupkám 3170/2, 106 00 Praha 10

proti

žalovanému:

Krajský úřad Libereckého kraje
se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec

za účasti:

1. Ing. K. R.

zastoupena JUDr. Jakubem Vozábem, Ph.D., advokátem
Advokátní kanceláře Vozáb & Co. Law Offices s. r. o.
se sídlem Na květnici 713/7, Praha 4

2. L. Ř. S.

3. J. D.

a

4. KONDOR, skupina KOŘES, pobočný spolek
se sídlem U spořitelny 69/18, Praha 4

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. února 2023, č. j. OSH 72/2023
KULK 16285/2023/280.9/Fr

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 zamítl odvolání žalobce a dalších účastníků řízení a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Turnov (dále také jen „správní orgán I. stupně“ nebo „prvoinstanční správní orgán“ nebo „prvostupňový správní orgán“ nebo „silniční správní úřad“) ze dne 20. prosince 2022, č. j. OD/22/34146/vOD, kterým v prvním výroku deklaroval, že se na pozemku p. č. xa v xx (dále také jen „Pozemek“) nachází ve smyslu § 7 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „zákon o pozemních komunikacích“), veřejně přístupné účelové komunikace s tím, že jejich průběh je zachycen na situačním snímku, který tvoří nedílnou součást rozhodnutí. Druhým výrokem silniční správní úřad uložil žalobci povinnost ve smyslu § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích odstranit ke dni právní moci tohoto rozhodnutí z těchto účelových komunikací pevné překážky v podobě železné závory a betonových panelů.

II. Obsah žaloby

2. V **prvé skupině žalobních námitek** žalobce brojil pro závěrům správních orgánů týkajících se naplnění všech čtyřech znaků, které zákon o pozemních komunikacích a soudní judikatura vyžadují pro deklarování existence veřejně přístupné účelové komunikace ve smyslu § 7 zákona o pozemních komunikacích (dále také jen „VPUK“).
3. Nejprve žalobce namítal nenaplnění **třetího znaku VPUK**, tedy souhlasu vlastníka Pozemku s jeho s veřejným užíváním. Žalobce se stal vlastníkem Pozemku v roce 2006 a po celou dobu nedal souhlas k tomu, aby byl používán jako VPUK. Tento souhlas neudělil dle všeho ani žádný z jeho právních předchůdců, kteří Pozemek historicky vlastnili. Žalobce připomněl, že v dané věci se nejedná o VPUK užívanou tzv. „od nepaměti“, proto bylo zásadně nutno v daném řízení detailně zkoumat stanovisko vlastníků Pozemku v průběhu času.
4. Prvostupňové rozhodnutí však v rozporu s podklady ve správním spise dovozuje, že právní předchůdci žalobce (vč. žalobce samotného) vyslovili konkludentní souhlas s užíváním Pozemku formou VPUK. Takový závěr je dle žalobce neodůvodněný, nedoložený a v konečném důsledku nepřezkoumatelný, především pak správní orgány nedostály závaznému právnímu názoru zdejšího soudu obsaženému v rozsudku ze dne 25. 1. 2022, č. j. 30 A 34/2021-104.
5. Správní orgány především neprokázaly (nepostavily na jisto), že předchozí vlastníci tolerovali užívání Pozemku veřejností, které by vykazovalo znaky VPUK. Z toho pohledu považoval za zásadní výsledek J. U. (vlastník Pozemku v letech 1990-2000). Jedná se dle něho o přímý a nenahraditelný důkaz, neboť šlo o osobu, jejíž vůle měla být zohledněna.

6. V souvislosti s tím poukázal na to, že jmenovaný explicitně prezentoval svůj názor v pořadu Černé ovce (díl „Cesta přes pozemek, 25. 11. 2015), kde výslovně uvedl, že ke vzniku účelové komunikace nikdy nevyslovil souhlas, a naopak že předmětná komunikace byla budována svémocně a načerno. Pokud tedy J. U., který nabyl Pozemek r. 1990, výslovně a jednoznačně tvrdil, že souhlas neudělil, a přitom nebyl na věci v době posouzení nijak zainteresován, pak zásadně nelze dovodit, že by tato osoba kdy souhlas ke vzniku VPUK dala.
7. Závěr žalovaného, že stanovisko J. U. není relevantní, neboť VPUK vznikla mezi lety 1984-1988, však mezi oběma správními rozhodnutími zakládá vnitřní skutkový rozpor. Silniční správní úřad totiž uvedl, že počátek vzniku VPUK se datuje od roku 1988, z čehož je zřejmé, že právě následující léta byla z hlediska „utváření“ komunikace rozhodná. Rozhodná doba pro posouzení přístupu vlastníka pozemku jsou proto právě 90. léta.
8. Prvostupňový správní orgán pracoval také s autentickým podkladem od J. U., z jehož písemného stanoviska plyne, že *„průjezd v minulosti povolil pouze D. a P. na stavbu s tím, že uvedou louku do původního stavu“*. Z tohoto podkladu konkrétně vyplývá, že takový souhlas byl adresný, jednorázový (vztahoval se pouze k určité akci) a zároveň byl podmíněn uvedením lokality v předešlý stav. Takový souhlas tak prokazatelně nebyl dán generálně, tedy pro „veřejnost“. Za výše uvedeného důkazního stavu (či spíše důkazní nouze) tak nelze shledat naplnění výše zmíněného znaku VPUK.
9. Žalobce dále rozporoval naplnění **druhého znaku VPUK** – spojení nemovitostí navzájem. Z přiloženého výkresu prvostupňového rozhodnutí plyne, že obě větve deklarované pozemní komunikace jsou minimálně z pohledu sjízdnosti motorovými vozidly prokazatelně jednosměrné (slepé). Nejde tedy o spojnici částí obce, která by (byť jen teoreticky) mohla být průjezdná vozidly blíže neurčeným okruhem osob (veřejností), ale pouze určitelnými subjekty, jež mají právní titul k dotčeným stavbám a jejichž okruh je tak vždy v čase definovatelný. Dle žalobce tak jde o soukromou cestu určitých osob, která nemá veřejnoprávní rozměr.
10. Věc je z pohledu těchto jednotlivých vlastníků staveb v okolí zcela rovnocenně řešitelná adresně (individuálně), a to soukromoprávními nástroji (služebnost, nezbytná cesta, smluvní vztahy atd.), o takové konstruktivní řešení se ostatně žalobce opakovaně pokoušel. Veřejnoprávní prostředky ochrany těchto osob ke zjednání přístupu lze použít jen subsidiárně jako nejzazší prostředek ochrany, pokud by okruh potenciálně oprávněných osob skutečně nešel definovat, to však v dané věci nebylo naplněno.
11. Naplněn nebyl dle žalobce ani **první znak VPUK** – zřetelnost cesty v terénu. Pozemek byl a je co do druhu trvalý travní porost (TTP) jakožto součást zemědělského půdního fondu (ZPF). Správní orgány vztahují vznik VPUK k výstavbě místního vodovodu v roce 1988, vybudování lokálního vodovodu však muselo vyžadovat rozsáhlé zemní práce, což muselo být dle zákona odsouhlaseno orgánem ochrany ZPF jako dočasné odnětí části ploch ze ZPF pro umístění potrubí, tak i pro související plochy a dočasné komunikace po dobu celé akce. Musela být s ohledem na lokalitu (CHKO) opatřena i další stanoviska orgánů veřejné správy.
12. Pokud správní orgány dovozují, že v roce 1988 zůstala na pozemku komunikace pro průjezd vozidel, muselo se jednat o důsledek nezákonného stavu v podobě neprovedené rekultivace části předmětného pozemku. Neodstraněná pozemní komunikace tak od

počátku představuje trvající protiprávní stav, který pokud někdo využil ve svůj prospěch, tak to nemohlo založit legitimní a legální nárok na vznik obecného užívání Pozemku formou VPUK.

13. Prokázáno nebylo dle žalobce ani naplnění **čtvrtého znaku VPUK**, tedy existence nutné komunikační potřeby. Zdůraznil, že se nutná komunikační potřeba zkoumá ve vztahu k dotčeným nemovitostem, pro něž sporná cesta plní funkci komunikační spojnice. Právě v otázce nezbytnosti zajištění příjezdu vozidel žalobce považuje dokazování za neúplné, neboť nebylo zjištěno, zhodnoceno a doloženo účelové určení všech dotčených staveb. Požadavek na nezbytný příjezd motorovými vozidly považuje za neopodstatněný, zvláště když z údajů v katastru nemovitostí lze zjistit, že dotčené stavební objekty jsou toliko stavbami pro rodinnou rekreaci. Přístup k takovým objektům proto lze realizovat z pohledu žalobce méně invazivně, a to užitím Pozemku toliko jako pěšiny či stezky pouze pro pěší dopravu. Komunikační potřeba v podobě nezbytného příjezdu motorových vozidel pro několik jednotek rekreačních objektů zde proto zjevně není dána. Dle mínění žalobce jde proto pouze o zbytnou obsluhu okolních staveb za účelem zvýšení komfortu uživatelů staveb, bez kterého se komunikační vztahy v dané lokalitě bez potíží obejdou.
14. **Ve druhé skupině žalobních bodů** namítal žalobce formální vady vedeného správního řízení.
15. Uvedl, že předmětem řízení vedeného dle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích je pouze uložení povinnosti odstranit pevnou překážku. Silniční správní úřad však současně rozhodl dle výrokové části svého rozhodnutí i deklaratorním výrokem č. 1 o tom, že se na předmětném pozemku nachází vymezená veřejně přístupná účelová komunikace. Takový výrok rozhodnutí je však pojmově výsledkem typově zcela jiného správního řízení, konkrétně správního řízení dle § 142 správního řádu. Zákonné předpoklady pro tento typ řízení jsou pak v § 142 správního řádu definovány odlišně. Jde proto o typově neslučitelná správní řízení, která nelze vést ani jako společné řízení, ostatně ke spojení těchto řízení formou usnesení dle § 140 správního řádu ani nedošlo. Dle žalobce proto mělo být rozhodováno postupně, a to formou řetězení správních rozhodnutí. Předmětné řízení o odstranění pevné překážky tak mělo být přerušeno a žadatelům mělo být uloženo zahájit v určité lhůtě řízení o určení právního vztahu dle § 142 správního řádu.
16. Vzájemně neslučitelné jsou dle žalobce též oba výroky prvostupňového rozhodnutí. Výrok rozhodnutí v řízení dle § 142 správního řádu, který zde byl nepřipustně suplován výrokem č. 1 prvostupňového rozhodnutí, je deklaratorní, na rozdíl od výsledku řízení dle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, jež má konstitutivní povahu (ukládá žalobci povinnost). Zatímco výrok č. 1 je svou povahou aktem ad rem (týká se obecně VPUK na určitém pozemku), výrok č. 2 typově představuje povinnost uloženou ad personam, neboť ukládá povinnost jmenovitě určené osobě. Takové souhrnné rozhodnutí považoval za zmatečné.
17. Zmatečnost umocňuje i nesprávné vymezení kategorie účastníků řízení. Prvostupňové rozhodnutí ve své výrokové části konstatuje, že všechny osoby uvedené ve výčtu na první straně rozhodnutí, jsou hlavními účastníky řízení dle § 27 odst. 1 správního řádu. Takové postavení všem uvedeným subjektům však zjevně nesvědčilo, ať by bylo předmětné správní řízení považováno za řízení o uložení právní povinnosti dle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, či snad řízení dle § 142 správního řádu.

18. Za další závažné procesní pochybení, které mohlo mít vliv na výsledek řízení, považoval žalobce opominutý důkaz v podobě neprovedení výslechu pana V. B.. Na provedení důkazu formou výslechu této osoby coby svědka silniční správní úřad rezignoval a spokojil se s vágní konstatací dotyčného (telefonicky), že se z rodného objektu odstěhoval v raném dětství. Z toho nevyplývá závěr, že by jeho výpověď nemohla do řízení vnést nová fakta, minimálně zprostředkovaně mohl o údajném vzniku komunikace sdělit další informace.
19. Nebyl-li tento důkaz proveden, správní orgány porušily zásadu materiální pravdy (§ 3 správního řádu), a zásadu bezprostřednosti a ústnosti, kdy komunikace se jmenovaným neměla proběhnout telefonicky či založením vyjádření dotyčného do správního spisu, ale formou výslechu svědka za účasti žalobce jakožto účastníka správního řízení.
20. **Ve třetím okruhu žalobních námitek** napadl žalobce vady výrokové části prvostupňového rozhodnutí.
21. Zopakoval, že deklaratorní výrok č. 1 vůbec neměl být obsahem prvostupňového rozhodnutí. V řízení vedeném dle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích nemá daný výrok zákonnou oporu a nelze jej vůbec zahrnout do meritorního rozhodnutí. Prvostupňové rozhodnutí považoval z toho důvodu minimálně za nezákonné, popřípadě dokonce za částečně nicotné.
22. Dále žalobci vadilo, že v prvostupňovém rozhodnutí jsou zmíněny v plurálu veřejně přístupné účelové komunikace, nadto vztahené pouze k Pozemku (napadené rozhodnutí ale hovoří o účelové komunikaci v jednotném čísle), příloha k prvostupňovému rozhodnutí pak zakresluje veřejně přístupnou účelovou komunikaci nad rámec Pozemku na další navazující pozemky. Dokazování však nebylo zaměřeno na naplnění znaků VPUK na ostatních mezujících pozemcích.
23. Konstitutivní výrok č. 2 prvostupňového rozhodnutí v rozporu se zněním § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích neobsahuje žádnou lhůtu ke splnění uložené povinnosti. Ta by ale měla být obligatorní náležitostí tohoto rozhodnutí. Je tomu tak proto, aby povinný získal dostatečný časový prostor pro splnění uloženého opatření a nebyl vystaven možným negativním důsledkům s tím spojeným. Výrok č. 2 však ukládá odstranit jmenované pevné překážky z účelových komunikací „*ke dni právní moci rozhodnutí*“. Taková časová specifikace pak zjevně není lhůtou.
24. Další vadou prvostupňového rozhodnutí je nedostatečné (nepodložené) určení povinného subjektu k odstranění překážek na pozemní komunikaci. Ustanovení § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích stanoví, že pevné překážky, na jejichž umístění nebylo vydáno povolení, jsou jejich vlastníci povinni odstranit na svůj náklad ve lhůtě stanovené silničním správním úřadem. Kdo je v projednávané věci vlastníkem překážek však správní orgány vůbec neřešily. Chybný je v tomto ohledu dle žalobce výrok č. 2 prvostupňového rozhodnutí, jež ukládá odstranění překážek (železné závory a betonových panelů) žalobci z titulu vlastnictví Pozemku. Ve výroku však lze přípustně uložit odstranění překážky na pozemní komunikaci pouze vlastníkově překážky, jež může s předmětnou věcí volně nakládat, a nikoli vlastníkově dotčeného pozemku. Formulace výroku č. 2 prvostupňového rozhodnutí proto zjevně nekoresponduje s § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, neboť povínuje osobu, u které není definován vlastnický vztah k překážkám.

25. Proto žalobce závěrem žaloby navrhl, aby krajský soud zrušil jak žalované, tak prvostupňové rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Obsah vyjádření žalovaného k žalobě

26. Žalovaný ve svém vyjádření odkázal na obsah prvoinstančního i žalovaného rozhodnutí. Dokazování bylo dle jeho názoru doplněno tak, že o vzniku veřejně přístupné účelové komunikace není žádných pochyb. Navrhl proto zamítnutí žaloby.

IV. Vyjádření osob zúčastněných na řízení

27. Vyjádření osob zúčastněných na řízení se lišila v závislosti na jejich postoji k projednávané věci.
28. **Osoba zúčastněná na řízení J. D.** (otec žalobce) plně podpořil žalobní tvrzení. Dle jeho názoru jedinými novými důkazy od zahájení řízení jsou výpovědi svědků S. a K.. Tato svědeckví však byla vyvrácena při místních šetřeních. Poukázal na zdlouhavost kauzy. Rozhodnutí stavebního úřadu z 14. 4. 2010 sp. zn. MěUT/4086/2010/SuaŽP, prokazuje jasně neexistenci této nové cesty. Majitelé by si tuto záležitost měli řešit soukromou cestou s obcí Albrechtice, která tuto situaci zavinila. Závěrem navrhl, aby soud rozhodnutí pro nedostatek průkazných důkazů zrušil a „*nedával zpět k řešení této náhradní cesty přes soukromé pozemky do sousedního katastru v xx č. k. xa.*“
29. Tato osoba zúčastněná na řízení se k věci vyjádřila ještě podáním ze dne 9. 9. 2023, v němž reagovala na vyjádření osoby zúčastněné na řízení Ing. R. (viz níže). Podstatou tohoto podání bylo opakované konstatování nesouhlasu s tím, že by cesta na Pozemku splňovala jednotlivé znaky VPUK.
30. **Osoba zúčastněná na řízení KONDOR, skupina KOŘES, pobočný spolek,** uvedla, že předmětná cesta obsluhuje jeho objekt čp. X, který jí byl nejprve pronajat a poté v letech 1992-1993 převeden do vlastnictví v rámci převodů majetku organizací minulého režimu spravovaných Fondem dětí a mládeže, neboť osoba zúčastněná na řízení je organizací pracující s dětmi. Už při převzetí majetku fotograficky zdokumentovali existenci cesty, v té době sice částečně zarostlé, ale sjízdné. Používání cesty za socialismu muselo být pravidelné, už s ohledem na účel objektu. Žádná jiná přístupová cesta k objektu neexistuje. Dle jejich evidence byl objekt od roku 2012 každoročně využit ne méně než 60 dnů v roce. Je to proto, že objekt sdílí s celou řadou dalších dětských organizací, jako jsou skauti, salesiáni, slouží jako zázemí akcí školních kolektivů nebo akcí rodičů s dětmi apod. Není tedy možné mluvit o úzkém okruhu vlastníků – rekreantů, ale naopak o veřejné otevřenosti.
31. **Osoba zúčastněná na řízení Ing. K. R.** se ztotožnila se závěrem ohledně datace vzniku komunikace na Pozemku do druhé poloviny 80. let 20. století, tedy do doby, kdy vlastníkem nebyl J. U.
32. Žalobcem odkazované prohlášení J. U. v pořadu Černé ovce o tom, že „*s užíváním komunikace nikdy nevyslovil souhlas*“ je s ohledem na ustálenou judikaturu bezpředmětné, neboť samotné neudělení souhlasu není pro vyloučení veřejného užívání dostatečné, ale naopak se vyžaduje tzv. „kvalifikovaný nesouhlas“, tedy aktivní činnost vlastníka směřující k vyloučení veřejného užívání. Jelikož se J. U. veřejnému užívání nijak nebránil, nelze dojít k jinému závěru, než že veřejné užívání trpěl, čímž s veřejným užíváním konkludentně souhlasil.

33. Pokud jde o další znak veřejné komunikace, a sice spojení nemovitostí navzájem, případně s jinými pozemními komunikacemi nebo obhospodařování zemědělských a lesních pozemků, za účelem obecného užívání, poukázala osoba zúčastněná na řízení na to, že výskyt slepých ulic je zcela běžný, nejde o nic ojedinělého. Pouze na základě toho, že do komunikace je možné motorovým vozidlem vjet pouze z jedné strany, není možné dojít k závěru, že by ji obecným způsobem nemohl užívat předem neohraničený okruh osob a že ji tímto způsobem mohou používat jen a pouze osoby, jejichž právní titul vyplývá z údajů v katastru nemovitostí. Žalobce zcela ignoruje, že do nemovitosti kromě vlastníků vozidlem zpravidla jezdí například nájemci, návštěvy vlastníků či nájemců, řemeslníci, závozníci materiálu, osoby svážející odpad, poštovní doručovatelé a jiní kurýři, zájemci o koupi atp. Účelem předmětné komunikace není pouze zajištění spojení nemovitostí ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení a spolku KONDOR, ale i zajištění jejich obhospodařování, přičemž osoba zúčastněná na řízení poukázala na to, že část předmětných pozemků fakticky má lesní charakter.
34. Pokud jde o další znak veřejné komunikace, jehož prokázání žalobce sporuje, a sice patrnost cesty v terénu, osoba zúčastněná na řízení je přesvědčena, že žalovaný se tímto znakem zabýval velmi pečlivě a rozsáhle odůvodnil, z jakého důvodu dospěl k závěru, že cesta je v terénu dlouhodobě patrná. Žalovaný provedením snímků z letecké mapy rovněž zjevně vyvrátil nepravdivá tvrzení žalobce i dalších osob zúčastněných na řízení příbuzensky spřízněných se žalobcem. Tvrzení žalobce o tom, že cesta na Pozemku je pozůstatkem nezákonného stavu v podobě neprovedení rekultivace po výstavbě vodovodu, považuje osoba zúčastněná na řízení za ničím nepodloženou spekulaci, z provedených důkazů nic takového nevyplývá.
35. Stran čtvrtého znaku, a sice nutné komunikační potřeby, odkázala osoba zúčastněná na řízení na místní ohledání, během něhož bylo zjištěno, že žádná alternativní cesta na její pozemky, pozemky paní Ř. ani na pozemky spolku KONDOR nevede. Komunikační potřebu je nutné posuzovat z dnešních hledisek, kdy je obslužnost motorovými vozidly považována za nutnou součást existence rodinných domů i rekreačních objektů, přičemž je nutno přihlídnout i k nutnosti vyvážet odpadní jímku. Zcela jistě není možné hovořit jen o jakési cestě z pohodlí.
36. Osoba zúčastněná na řízení dále vyjádřila přesvědčení, že žalovaný obšírně uvedl důvody, které jej vedly k vydání napadeného rozhodnutí, včetně důvodů pro vydání rozhodnutí o odstranění pevné překážky i o deklaraci veřejně přístupné účelové komunikace, přičemž osoba zúčastněná na řízení se s těmito důvody zcela ztotožňuje a neshledává na předcházejícím řízení nic nezákonného.
37. Pokud žalobce tvrdí, že žalovaný pochybil, když neprovedl důkaz svědeckým výsledkem pana B., pak pominul, že jmenovaný byl uživatelem objektu spolku KONDOR jen v útlém věku, přičemž jeho důkazní hodnota by mohla spočívat maximálně v tom, zda v té době, kdy objekt užíval, byla v terénu cesta patrná nebo nikoliv. Nad to pan B. sám vypovídat nechtěl.
38. Ohledně žalobcem namítaného porušení zásady bezprostřednosti a ústnosti, osoba zúčastněná na řízení má za to, že u důkazů, jejichž provádění je zjevně nadbytečné, nelze o aplikaci těchto zásad uvažovat.
39. Pokud jde o žalobcem namítané vady prvostupňového rozhodnutí, ani s těmi se osoba zúčastněná na řízení neztotožnila. Stanovení lhůty pro odstranění pevné překážky „ke

dni právní moci rozhodnutí“ není v rozporu se zákonem, konkrétně s ustanovením § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích. Smysl předmětného ustanovení je patrný z druhé věty předmětného ustanovení, v němž se stanoví právo vlastníka či správce komunikace překážku odstranit ihned po uplynutí této lhůty. Zřejmým záměrem zákonodárce bylo umožnit urychlené odstranění pevné překážky bez nutnosti zahájení časově náročnější exekuce správního rozhodnutí.

40. Námitku žalobce týkající se nedostatečného určení osoby vlastníka pevné překážky považuje osoba zúčastněná na řízení za účelovou a nesmyslnou. Ze spisu jasně vyplývá, že to byl žalobce, kdo pevnou překážku na komunikaci umístil, navíc žalobce ani nikdy v průběhu správního řízení své vlastnické právo k pevné překážce nezpochybňoval. Pokud tedy tuto námitku nevznnesl v průběhu správního řízení v souladu s ustanovením § 36 správního řádu a vznáší ji až nyní v žalobě, jde zcela evidentně jen o účelové tvrzení.
41. Osoba zúčastněná na řízení závěrem navrhl, aby soud žalobu v celém rozsahu zamítl a přiznal jí náhradu nákladů řízení.
42. Osoba zúčastněná na řízení **L. Ř. S.** ve věci písemné vyjádření nepodala.

V. Skutkové a právní závěry krajského soudu

43. 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, když žalobce s tímto vyslovil výslovný souhlas již v žalobě, žalovaný pak postupem dle § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. O věci usoudil následovně.
44. Předně předesílá, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola 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, č. j. 8 Afs 75/2005-130, publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47; všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu citovaná v tomto rozsudku jsou dostupná na www.nssoud.cz).
45. 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.
46. Také připomíná, že se případem zabýval již v minulosti, konkrétně v rozsudku ze dne 25. 1. 2022, č. j. 30 A 34/2021 – 104 (dále také jen „Zrušující rozsudek“). Tehdy žalované rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Pokud jde o důvody, které jej k tomu vedly, v podrobnostech odkazuje na odůvodnění tohoto rozsudku.
47. Krajský soud považuje za vhodné zabývat se nejprve žalobními námitkami obsaženými ve **druhém a třetím žalobním okruhu**, tedy námitkami napadajícími vady řízení předcházejícího vydání napadeného rozhodnutí a vady výrokové části prvostupňového rozhodnutí. Pokud by totiž namítané vady řízení byly způsobilé mít za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé, byl by to primární důvod pro zrušení takového

rozhodnutí.

48. První vadu správního řízení (a současně vadu výroku prvostupňového rozhodnutí) spatřuje žalobce v tom, že obsahuje výrok č. 1, kterým silniční správní úřad deklaroval existenci VPUK na Pozemku, zatímco bylo vedeno řízení o odstranění pevné překážky z VPUK dle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích. Žalovaný se touto výtkou zabýval na str. 6 napadeného rozhodnutí a zdejší soud se s jeho odůvodněním shoduje. Není sporu o tom, že pokud v řízení o odstranění pevných překážek z pozemní komunikace dle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích panují neshody mezi účastníky řízení ohledně toho, zda se jedná o VPUK, musí si silniční správní úřad posoudit tuto otázku jako otázku předběžnou ve smyslu § 57 správního řádu. Odpověď na ni pak musí být vždy obsažena v odůvodnění rozhodnutí, kterým se takové správní řízení končí. Pokud se silniční správní úřad rozhodl, že svoje úvahy o existenci VPUK, na níž mají být umístěny pevné překážky, promítne navíc také do samostatného výroku rozhodnutí, konkrétně v té podobě, že jím existenci VPUK na předmětné komunikaci deklaroval, pak takový postup lze dle krajského soudu označit nanejvýš jako nadbytečný, rozhodně však nikoliv způsobit mít za následek nezákonnost rozhodnutí o odstranění pevných překážek dle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích. Tvrdit opak by soud považoval za projev procesního formalismu. Skutečnost, že se silniční správní úřad rozhodl deklarovat existenci VPUK samostatným výrokiem s tím, že o odstranění pevných překážek z VPUK rozhodl rovněž samostatným výrokiem, nezpůsobuje ani zmatečnost, ani nesrozumitelnost výrokové části prvostupňového rozhodnutí, když oba výroky jsou v jeho odůvodnění podrobně a pečlivě odůvodněny (k tomu v podrobnostech níže). Ostatně – žalobce namítá neslučitelnost těchto výroků, která má způsobovat zmatečnost prvostupňového rozhodnutí, ani on však nepřichází s konkrétními argumenty, v čemž je podobna výrokové části prvostupňového rozhodnutí měla zmást a v čem eventuálně měla omezit jeho procesní práva v posuzovaném správním řízení. Situace, kdy by silniční správní úřad svoje závěry o existenci VPUK uvedl toliko v odůvodnění rozhodnutí se oproti situaci, kdy navíc tyto závěry promítl do samostatného deklaratorního výroku rozhodnutí, dle názoru soudu stran možnosti uplatnění procesních práv žalobce a stran možností jeho procesní obrany navzájem nikterak neliší. Na těchto závěrech nic nemění ani skutečnost namítaná žalobcem, že výrok č. 1 má povahu deklaratorní, zatímco výrok č. 2 povahu konstitutivní.
49. Pokud jde o námitku žalobce ohledně nesprávného vymezení kategorie účastníků řízení, kdy vytýká prvostupňovému rozhodnutí, že všechny osoby označené na jeho první straně označilo jako hlavní účastníky dle § 27 odst. 1 správního řádu, zatímco někteří z nich měli dle žalobce spadat do jiné kategorie účastníků (žalobce netvrdil, že by některá z těchto osob účastníkem řízení vůbec být neměla či naopak, že by účastníky řízení měly být ještě další osoby), pak zdejší soud ne zcela přesně rozumí smyslu této námítky. Vždyť se žalobcem bylo jednáno jako s účastníkem řízení dle § 27 odst. 1 správního řádu, k žádnému omezení jeho procesních práv tedy nedošlo. Problematika zařazení jiných účastníků řízení do jiných kategorií ve smyslu § 27 správního řízení není způsobila žádné z jeho veřejných subjektivních práv zasáhnout. Žalobce s takovým tvrzením ani nepřišel. Na zákonnost rozhodnutí tedy vliv neměla.
50. Otázce, že nebyl silničním správním úřadem proveden výslech svědka V. B., se žalovaný věnoval na několika místech svého rozhodnutí (např. str. 7 či str. 23). Jmenovaný podal

v dřívějším průběhu správního řízení písemné vyjádření, to správní orgány vzaly v potaz a tento důkaz vyhodnotily. Jmenovaného přesto coby svědka silniční správní úřad předvolal. Z následného telefonického kontaktu pracovníka silničního správního úřadu se jmenovaným vyplynulo, že tento svědek se odmítá k výslechu dostavit, že se z dané lokality odstěhoval, když mu byly 3 roky, že již nyní v X v X nebydlí a že již nemá k věci co dodat. Samozřejmě přicházelo v úvahu, aby se silniční správní úřad s takovým odůvodněním odmítnutí svědčit nespokojil a aby na výslechu svědka trval, opětovně jej předvolal či jej dokonce pokutoval nebo nechal předvést. Krajský soud však rozumí důvodům správních orgánů popsaným v jejich rozhodnutích, proč takový postup nepovažovaly za nutný a proč svědecký výslech jmenovaného neprovedly.

51. Předně je vysoce pravděpodobné, že by V. B. v rámci své svědecké výpovědi nad rámec toho, což již uvedl ve shora avizovaném písemném vyjádření, nic dalšího neuvedl (sám to avizoval). Ještě podstatnější však je, že sice rané dětství strávil v objektu, který dnes patří osobě zúčastněné na řízení KONDOR, skupina KOŘES, pobočný spolek, ale odstěhoval se z něho ve věku 3 let; tedy jak uvedl žalovaný ve svém rozhodnutí, v roce 1958. Jednak si z té doby stěží mohl něco pamatovat, jednak v té době VPUK na Pozemku ještě neexistovala. Svědectví jmenovaného tedy nebylo pro posouzení věci zásadní, zvláště za situace, kdy si silniční správní úřad opatřil dostatek dalších důkazů, z nichž mohl ohledně existence VPUK na Pozemku v úplnosti zjistit skutkový stav věci (k tomu v podrobnostech níže); nebyla tak porušena zásada materiální pravdy zakotvená v § 3 správního řádu, v důsledku toho pak nepřichází v úvahu ani žalobcem namítané porušení zásady bezprostřednosti a ústnosti. Neprovedení svědeckého výslechu V. B. tak nemělo na zákonnost a správnost rozhodnutí silničních správních úřadů obou stupňů vliv.
52. Pokud prvostupňové rozhodnutí používá ve svých výrocích plurál „*veřejně přístupné účelové komunikace*“, je takový přístup snadno pochopitelný, neboť silniční správní úřad tím evidentně reflektoval fakt, že se předmětná VPUK na Pozemku rozděluje na 2 větve, jak plyne nejen z jejího popisu v odůvodnění rozhodnutí, ale také z jeho přílohy, kterou představuje plánec VPUK zachycující. Nesrozumitelnost ani zmatečnost pak nezpůsobuje ani fakt, že žalovaný ve svém rozhodnutí spíše hovoří o „*veřejně přístupné účelové komunikaci*“ na Pozemku v jednotném čísle. Obojí je pochopitelně možné, podstatné je, že je z obsahu obou rozhodnutí zcela zřejmé, o jakou VPUK na Pozemku se jedná, v tom nevznikají mezi rozhodnutími obou stupňů žádné rozdíly či rozpory. Ostatně s ohledem na obsah odvolacích i žalobních námitek směřujících k podstatě věci, tedy k posouzení znaků VPUK, je zcela zřejmé, že i žalobci bylo a je vymezení VPUK na Pozemku zcela jasné.
53. Na závadu pak není ani to, že předmětný plánec tvořící nedílnou přílohu prvostupňového rozhodnutí (na který odkazuje výrok č. 1 prvoinstančního rozhodnutí) obsahuje zakres i těch částí VPUK, které se již nacházejí mimo Pozemek. V posuzované věci bylo v řízení o odstranění pevných překážek z komunikace dle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích předmětem řízení odstranění překážek umístěných na VPUK v rámci Pozemku (na částech VPUK nacházejících se mimo Pozemek se žádné pevné překážky nenacházely a nenacházejí) – vymezení VPUK na Pozemku zmíněný plánec obsahuje včetně označení místa, kde se pevné překážky nacházely. To, že plánec zachycuje i pokračování VPUK na další pozemky není na závadu. Naopak – VPUK je zde zachycena v úplnosti, což má význam např. pro posouzení existence některých jejích znaků (spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby jejich vlastníků nebo spojení těchto

nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi, či existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby). Existenci VPUK na jiných pozemcích se správní orgány zabývat nemusely, žádný jiný z vlastníků pozemků, na nichž se VPUK nachází, její existenci nerozporuje.

54. Pokud jde o znění § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, tak dle něho: *„Pevné překážky, na jejichž umístění nebylo vydáno povolení, jsou jejich vlastníci povinni odstranit na svůj náklad ve lhůtě stanovené silničním správním úřadem. Po marném uplynutí stanovené lhůty je vlastník, popřípadě správce dálnice, silnice nebo místní komunikace oprávněn odstranit pevnou překážku na náklady jejího vlastníka.“*
55. Ve výroku č. 2 prvostupňový správní orgán stanovil žalobci, coby vlastníku Pozemku, povinnost odstranit z VPUK pevné překážky *„ke dni právní moci rozhodnutí“*. K námitce žalobce, že mu tak v rozporu se zněním § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích nebyla stanovena pro odstranění pevných překážek žádná lhůta, se žalovaný vyjádřil, že se tak stalo s ohledem na nespornou skutečnost, že na základě předběžného opatření žalobce pevné překážky (betonové panely a železnou závoru) odstranil, tedy VPUK byla k datu vydání prvostupňového rozhodnutí přístupná, předmětné pevné překážky se v její části vedoucí po Pozemku nenacházely. Ve shodě se žalovaným je krajský soud toho názoru, že za této skutkové situace opravdu nebylo třeba stanovit žalobci *„lhůtu“* pro odstranění pevných překážek ve smyslu nějakého (různě dlouhého) časového úseku. Smyslem stanovení takového časového úseku je totiž to, aby měl povinný dostatečný časový prostor pro odstranění pevných překážek zejména s přihlédnutím k jejich povaze a množství. V posuzované věci však již žalobce žádnou činnost vyvíjet nemusel, z obsahu správního spisu totiž plyne, že na základě předběžného opatření závoru zvednul a betonové panely odsunul. Žádná lhůta ve smyslu časového úseku mu tak poskytována býti nemusela. Pokud tedy silniční správní úřad stanovil, že je za této situace povinen odstranit pevné překážky *„ke dni právní moci rozhodnutí“*, je nutno dle soudu chápat tento termín jako onu lhůtu předpokládanou ustanovením § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích. S ohledem na shora popsanou skutkovou situaci ohledně umístění pevných překážek tak tím nedošlo k žádnému negativnímu zásahu do žalobcových práv; ten nemusel fakticky žádné pevné překážky odstraňovat, stejně jako by tomu bylo za situace, kdyby mu k tomu silniční správní úřad stanovil lhůtu např. v délce několika dnů.
56. Konečně poslední žalobní námitka procesní povahy spočívala v žalobcově výtce, že povinnost odstranit pevnou překážku může být uložena pouze jejímu vlastníku, přičemž v posuzované věci že se otázkou vlastnictví pevných překážek správní orgány vůbec nezabývaly. A jemu že uložily povinnost odstranit pevné překážky toliko z titulu jeho vlastnictví k Pozemku, na němž se nacházely. Správní orgány skutečně v tomto směru žádné dokazování neprováděly, ale dle krajského soudu toho nebylo s ohledem na zjištěnou skutkovou situaci třeba. Žalobce po celou dobu správního řízení nepopíral, že pevné překážky (betonové panely a železná závoru) umístil na Pozemek, resp. VPUK on. Vždy vystupoval jako jejich vlastník, po vydání předběžného opatření tyto pevné překážky z VPUK odstranil. Ostatně ani v žalobě netvrdí, že by vlastníkem pevných překážek nebyl, resp. neoznačuje žádné jiné jejich vlastníky. Za této situace tak vycházel silniční správní úřad stran otázky vlastnictví pevných překážek ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu. Pokud snad bylo smyslem uvedené žalobní námitky naznačit, že žalobce vlastníkem pevných překážek není (byť tuto skutečnost žalobce netvrdí dle

- mínění soudu ani implicitně), pak by takové tvrzení vnímal krajský soud jako ryze účelové, neboť žalobce měl celou dobu trvání správního řízení (tedy dobu několika let) na to, aby s takovým tvrzením přišel a neučinil tak. Naopak, po celou tuto dobu jako vlastník pevných překážek jednal a s nimi nakládal.
57. Žádnou z procesních námitek žalobce obsažených ve **druhém a třetím žalobním okruhu** tak krajský soud důvodnou neshledal.
58. Mohl tak přistoupit k posouzení podstaty daného řízení, tedy zde pevné překážky byly umístěny na pozemní komunikaci mající znaky VPUK.
59. Právní režim pozemních komunikací upravuje zákon o pozemních komunikacích, který je vymezuje jako *dopravní cesty určené k užití silničními a jinými vozidly a chodci* (srovnej § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích). Pozemní komunikace jsou dle odst. 2 téhož ustanovení členěny do čtyř kategorií, a to na dálnice, silnice, místní komunikace a účelové komunikace. Na rozdíl od dálnic, silnic a místních komunikací, které jsou ve vlastnictví osob veřejného práva, mohou být účelové komunikace ve vlastnictví soukromých subjektů.
60. Podle ustanovení § 7 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích je účelovou komunikací pozemní komunikace, která *slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků*. Tyto komunikace jsou veřejně přístupnými účelovými komunikacemi, přičemž zákon počítá i s účelovými komunikacemi, které nejsou veřejně přístupné, jedná-li se o pozemní komunikace v uzavřeném prostoru nebo objektu, které slouží potřebě vlastníka nebo provozovatele uzavřeného prostoru nebo objektu (§ 7 odst. 2 zákona). V takovém případě je účelová komunikace přístupná v rozsahu a způsobem, který stanoví vlastník nebo provozovatel uzavřeného prostoru nebo objektu.
61. 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.
62. 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.
63. Kromě shora uvedených náležitostí, které vyplývají přímo ze zákona, bude veřejně přístupná účelová komunikace existovat pouze se souhlasem vlastníka. Tento závěr vyplývá z dosavadní judikatury civilní i správní (viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 11. 2000, sp. zn. 22 7 30 A 61/2020 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, a nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06), která navazuje již na rozhodovací praxi předválečného Nejvyššího správního soudu. Ten mimo jiné dovodil, že „*pozemek, který je v soukromém vlastnictví,*

lze uznati za veřejnou cestu jen tehdy, jsou-li splněny dva předpoklady, a to jednak, že pozemek byl věnován buď výslovným projevem nebo z konkludentních činů vlastníka byl k obecnému užívání určen a dále především z toho, že toto užívání slouží k trvalému uspokojení nutné komunikační potřeby.“ (Boh A 10017/32).

64. Co se týče „kvality“ souhlasu vlastníka, ten může být buď výslovný, či konkludentní. Jestliže však vlastník se zřízením účelové komunikace souhlasil, jsou jeho soukromá práva v takovém případě omezena veřejnoprávním institutem obecného užívání pozemní komunikace, které nemůže být vyloučeno jednostranným úkonem vlastníka, jenž takový souhlas udělil, ani jeho právními nástupci (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 2. 2006, sp. zn. 22 Cdo 1173/2005). Jestliže vlastník pozemku v minulosti, kdy pozemek začal sloužit jako účelová komunikace, s tímto *nevyslovil kvalifikovaný nesouhlas*, jde o účelovou komunikaci, vzniklou ze zákona. Stačí, aby vlastník *strpěl užívání pozemku* jako komunikace, v případě nesouhlasu musí však jít o aktivní jednání. Pokud vznikne účelová komunikace, je její právní status závazný i pro budoucí majitele pozemku - účelové komunikace, tyto nejsou oprávněni komunikaci ze své vůle uzavřít. Výjimku z tohoto pravidla tvoří pouze případy, kdy nedochází k převodu mezi soukromými subjekty, ale kdy je komunikace nabývána od veřejnoprávní korporace – zde nelze souhlas bez dalšího presumovat (nález Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06). Veřejnou cestou se tedy pozemek stává jeho věnováním obecnému užívání, ať již vlastníkem výslovně projeveným souhlasem nebo konkludentním strpěním (rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2009, č. j. 5 As 27/2009 - 66).
65. Druhou judikatorně dovozenou podmínkou pro vznik veřejně přístupné účelové komunikace je též existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. 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.
66. Pokud jde o **první znak VPUK** v posuzované věci, pak silniční správní úřad se mu věnoval zejména na str. 8 svého rozhodnutí, žalovaný pak na str. 10 a 11 žalovaného rozhodnutí, ale třeba i na jeho str. 16 a 17 v rámci vypořádání námitek účastníků řízení. Na závěry správních orgánů obou stupňů zde vyslovené krajský soud plně odkazuje, neboť se s nimi ztotožňuje. Podoba a vymezení cesty, resp. po jejím rozvětvení obou jejích částí, jsou velmi podrobně popsány zejména v prvním odstavci na str. 8 prvostupňového rozhodnutí a to s odkazy na zjištění učiněná při místním šetření a na z něj pořízenou fotodokumentaci, jakož i na veřejně dostupné fotografické letecké mapy ČÚZK z let 1998 až 2010. Tyto skutečnosti ověřil rovněž žalovaný v rámci odvolacího řízení. Uvedené závěry podporuje obsah správního spisu. Na zřetelnost cesty v terénu pak nemůže mít žádný vliv, že Pozemek je veden jako trvalý travní porost, který je součástí zemědělského půdního fondu, jak namítal žalobce. K otázce vzniku VPUK v terénu nejsou orgány ochrany zemědělského půdního fondu zmocněny se jakkoliv vyjadřovat. V souvislosti s existencí tohoto znaku VPUK je zcela irelevantní rovněž žalobcova poznámka, že vznik VPUK byl důsledkem „nezákonného stavu v podobě neprovedené rekultivace části“ Pozemku v návaznosti na výstavbu vodovodu v roce 1988. Ke vztahu mezi stavbou vodovodu v letech 1984 až 1988 v dané lokalitě a vznikem VPUK se správní orgány opakovaně vyjadřovaly, v souvislosti s daným znakem VPUK např. silniční správní úřad ve druhém odstavci na str. 8 svého rozhodnutí, žalovaný pak např. na str. 22 napadeného rozhodnutí, kde konstatoval, že ze správního spisu neplyne,

že cesta na Pozemku měla nějaké těleso, které by mohlo být považováno za stavbu. Krajský soud proto uzavírá, že bylo zcela spolehlivě prokázáno, že ke dni rozhodování správních orgánů předmětná komunikace na Pozemku byla zcela jasně zřetelná a uvedený znak VPUK tak byl naplněn.

67. Existenci **druhého znaku VPUK** je možno konstatovat, pokud se jedná o komunikaci spojující jednotlivé nemovitosti pro potřeby jejich vlastníků nebo spojující tyto nemovitosti s ostatními pozemními komunikacemi nebo sloužící k obhospodařování zemědělských nebo lesních pozemků. Ke kterým nemovitostem cesta vede, tedy které nemovitosti spojuje, je popsáno na str. 9 prvostupňového rozhodnutí. Tyto závěry plně podporuje např. shora již zmiňovaná Příloha prvostupňového rozhodnutí, kterou tvoří náskres zachycující průběh VPUK nejen po Pozemku, kde po napojení na silnici III/29022 začíná, ale i dále po dalších pozemcích. Obsah této přílohy žalobce nezpochybňoval. Námitka žalobce, že jsou obě větve VPUK „slepé“, není pro posouzení existence tohoto znaku VPUK právně významná, vždyť propojení mezi nemovitostmi nespočívá v tom, že by propojující komunikace musel ústít na vícero stran. Jak je krajskému soudu i z úřední činnosti známo, situace, kdy propojující VPUK po svém průběhu končí např. na hranicích zemědělských či lesních pozemků (tedy je „slepá“), je naprosto běžná.
68. Otázka veřejného (obecného) užívání VPUK pak není otázkou, která souvisí s existencí tohoto znaku VPUK, ale souvisí s existencí třetího znaku VPUK, tedy souhlasu vlastníka pozemku s jeho veřejným užíváním (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2015, č. j. 6 As 213/2015-14). Proto se k ní krajský soud vyjádří níže. S ohledem na obsah žalobních námitek v tuto chvíli pouze dodává, že jak už uvedl shora, VPUK vzniká ex lege, naplněním svých shora specifikovaných znaků. Není tedy relevantní posuzovat, zda by přístupy k jednotlivým nemovitostem, které VPUK spojuje, bylo možno řešit za pomoci jiných, třeba soukromoprávních institutů (např. formou služebností či jiných smluvních ujednání mezi vlastníky jednotlivých nemovitostí). Existenci druhého znaku VPUK tak obsah žalobních námitek nezpochybnil.
69. Existenci **třetího znaku VPUK**, tedy souhlasu vlastníka pozemku s jeho veřejným užíváním, se silniční správní úřad zabýval velmi komplexně na str. 9 až 11 svého rozhodnutí, jakož i následně v rámci vypořádání jednotlivých námitek účastníků řízení. Učinil tak dle krajského soudu způsobem pečlivým a podrobným, kdy ještě nutno přihlédnout k pasážím na str. 6 a 7 jeho rozhodnutí, kde popsal obsah důkazů, zejména svědeckých výpovědí, které provedl po vrácení věci k dalšímu řízení. Dle názoru soudu postupoval silniční správní úřad plně v intencích pokynů obsažených ve Zrušujícím rozsudku, vyhodnotil všechny obstarané důkazy správně, zjistil na základě nich skutkový stav věci v úplnosti a následně učinil i správné právní závěry. Uvedl důvody, proč se v případě cesty na Pozemku nejedná o veřejnou cestu tzv. odnepaměti, následně se pak zabýval tím, v jakém období byl dán (konkludentní) souhlas s veřejným užíváním této cesty a kdo byl v té době vlastníkem Pozemku. V podrobnostech ohledně odpovědí na tyto otázky odkazuje krajský soud na obsah odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, neboť opravdu považuje za nadbytečné tyto závěry znovu opakovat či opisovat.
70. Pouze ve stručnosti tak konstatuje, že se plně shoduje se závěry silničního správního úřadu, že VPUK vznikla ve druhé polovině 80. letech minulého století v souvislosti a v návaznosti na stavbu vodovodu v dané lokalitě, kdy začala být užívána vlastníky dotčených nemovitostí k přístupu (a to včetně dvoustupňových motorových vozidel) k nim a to i v souvislosti se zánikem přístupových cest z druhé strany údolí. V té době byla

vlastníkem Pozemku paní L. U.. Za správné považuje rovněž závěry ohledně neprokázání existence aktivního nesouhlasu s existencí VPUK ze strany právních nástupců jmenované, pana J. U., pana M. U. a do roku 2013 ostatně i žalobce. Jakož i závěry o závaznosti konkludentně uděleného souhlasu L. U. s veřejným užíváním cesty po Pozemku pro její právní nástupce, včetně žalobce.

71. Závěry žalovaného pak nejsou se závěry prvostupňového správního orgánu v rozporu či v protikladu, jak namítá žalobce. Naopak. Žalovaný tyto závěry plně potvrdil a ještě je vhodným způsobem rozvedl. Krajský soud odkazuje zejména na předposlední odstavec na str. 9 žalovaného rozhodnutí, kde se žalovaný vypořádal s vyjádřením J. U. v televizním pořadu Černé ovce a s absencí aktivního nesouhlasu s veřejným užíváním cesty po Pozemku i v případě tohoto jeho vlastníka (mezi lety 1990 až 2000); dále na str. 11 až 12 a na str. 18 až 19 žalobou napadeného rozhodnutí, kde se žalovaný věnoval mimo jiné podrobně okamžiku vzniku VPUK. Za velmi vhodné a přínosné pak považuje soud i to, že žalovaný neopominul, že ke vzniku VPUK došlo v době nesvobody a že cesta byla v té době využívána rovněž k přístupu k objektu SSM, a vyhodnotil, zda tato skutečnost měla v daném případě pro posouzení vzniku VPUK nějakou relevanci (viz předposlední odstavec na str. 12 žalovaného rozhodnutí). I s těmito závěry krajský soud plně souhlasí.
72. Správní orgány obou stupňů se pak opakovaně vypořádaly s hodnocením absence výpovědi svědka V. B. a s obsahem jeho předchozího písemného vyjádření ve věci, jakož i s nemožností vyslechnout coby svědka J. U. (úmrtí) a s obsahem jeho vystoupení v televizním pořadu Černé ovce.
73. Se žalobcem nelze souhlasit ani v tom, že by VPUK sloužila pouze omezenému počtu uživatelů, protože je „slepá“ a vede povětšinou k rekreačním objektům. Krajský soud znovu poukazuje na to, že souhlas s užíváním cesty byl ve druhé polovině 80. let minulého století udělen tehdejší vlastníci Pozemku nikoliv pouze konkrétně určeným fyzickým či právníckým osobám, ale z obsahu provedeného dokazování plyne, že cesta v té době začala sloužit v podstatě všem, kdo ji potřebovali z různých důvodů využít. Nejednalo se pouze o vlastníky rekreačních objektů, ale i o návštěvy a další subjekty (např. poskytovatele různých služeb), které se k těmto objektům potřebovaly dostat. Ještě více tato skutečnost vyniká v souvislosti s užíváním objektu čp. X, který je dnes ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení KONDOR, skupina KOŘES, pobočný spolek, a který patřil ve druhé polovině 80. let minulého století SSM. Tehdy, stejně jako dnes, tak sloužil k užívání dětem a mládeži, resp. členům různých dětských organizací (viz vyjádření této osoby zúčastněné na řízení). V tomto případě o omezeném okruhu osob užívajících cestu přes Pozemek mluvit nelze zcela rozhodně.
74. **Čtvrtý znak VPUK** spočívá v existenci nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. Silniční správní úřad se jím zabýval velmi podrobně na str. 11 a 12 svého rozhodnutí, žalovaný se k této problematice opakovaně vracel např. na str. 13, na str. 16 či na str. 19 a 20 žalobou napadeného rozhodnutí. Rovněž na tyto závěry krajský soud odkazuje, neboť jsou podloženy obsahem správního spisu a ztotožňuje se s nimi. Je zřejmé, že skutkový stav ohledně dané problematiky byl správními orgány zjištěn v úplnosti. Za podstatné považuje krajský soud zejména závěry plynoucí přímo z místního šetření v dané lokalitě, z něhož jednoznačně vyplynulo, že žádná alternativní přístupová komunikace k těm nemovitostem, jejichž vlastníci a uživatelé využívají VPUK k přístupu k nim, neexistuje. Bylo rovněž spolehlivě ověřeno, že ty přístupové

varianty, které někteří účastníci správního řízení včetně žalobce navrhovali, se ukázaly zcela nereálnými. V podrobnostech opět krajský soud odkazuje na odůvodnění obou správních rozhodnutí, protože nepovažuje za nutné tyto jejich závěry opakovat, účastníci řízení i osoby na něm zúčastněné je ostatně dobře znají.

75. V žalobní námitce týkající se tohoto znaku VPUK žalobce se zpochybněním těchto závěrů ani nepřišel. Podstata jeho tvrzení spočívala v tom, že je nutno zohlednit fakt, že VPUK umožňuje přístup především k rekreačním objektům, a z toho dovozoval, že by neměla sloužit pro motorová vozidla, ale měla by být využívána pouze pro pěší dopravu.
76. Této námitce nemůže krajský soud přisvědčit. Z obsahu správního spisu i ze shora uvedených závěrů ohledně existence třetího znaku VPUK plyne, že VPUK vznikla ve druhé polovině 80. let minulého století právě v souvislosti s tím, že začala být užívána vlastníky dotčených nemovitostí nikoliv jenom jako stezka pro pěší, ale jako přístupová cesta umožňující rovněž průjezd dvoustopých motorových vozidel. Souhlas s veřejným užíváním dané cesty byl tedy vlastníky Pozemku dán a následně respektován při vědomí, že cesta přes Pozemek je užívána také k tomuto účelu. VPUK tak byla pro jízdu dvoustopými motorovými vozidly užívána od samého svého vzniku a po celou dobu své existence, až do okamžiku umístění pevných překážek. Není tak nejmenšího důvodu dnes namítat, že by k takovému účelu najednou měla přestat sloužit, resp. že by se snad mělo jednat o cestu tzv. z pohodlí (byť to žalobce výslovně nenamítá), resp. že se jedná o řešení neproporcionální mezi omezením žalobcova vlastnictví k Pozemku a zájmy vlastníků nemovitostí, k nimž VPUK zajišťuje přístup. A nutno ještě dodat, že otázka konkrétní úpravy provozu na VPUK nespadá pod předmět přezkoumávaného správního řízení.
77. Krajský soud tak uzavírá, že žádnou ze žalobních námitek důvodnou neshledal a nezbylo mu, než dle § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

VI. Náklady řízení

78. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Ve věci byl úspěšný žalovaný, a měl by proto nárok na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Ten však přiznání nákladů řízení nenárokoval a z obsahu soudního spisu krajský soud nezjistil, že by mu nějaké náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti vznikly.
79. Osobám zúčastněným na řízení náklady řízení přiznány být nemohly. V souvislosti s tím krajský soud nepřehlédl, že osoba zúčastněná na řízení Ing. K. R. ve svém vyjádření navrhla, aby jí byly přiznány. Dle § 60 odst. 5 s. ř. s. má ale osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Taková situace však dané věci nenastala. Z důvodů zvláštního zřetele hodných pak může soud osobě zúčastněné na řízení na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Existenci takových důvodů však krajský soud v projednávané věci neshledal, ostatně ani žádná z osob zúčastněných na řízení s tvrzením o jejich existenci nepřišla.

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 14. září 2023

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu