



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. et Mgr. Karla Ulíka ve věci

žalobkyň: **a) I. Ch.**
bytem X

b) L. Š.
bytem X

obě zastoupeny advokátkou Mgr. Martou Záblockou
sídlem Trojanova 37, 269 01 Rakovník

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha

za účasti: **1) Ing. T. H.**
bytem X
2) JUDr. J. K.
bytem X

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 3. 11. 2022, č. j. 082559/2022/KUSK-DOP/Svo,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 11. 2022, č. j. 082559/2022/KUSK-DOP/Svo, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**

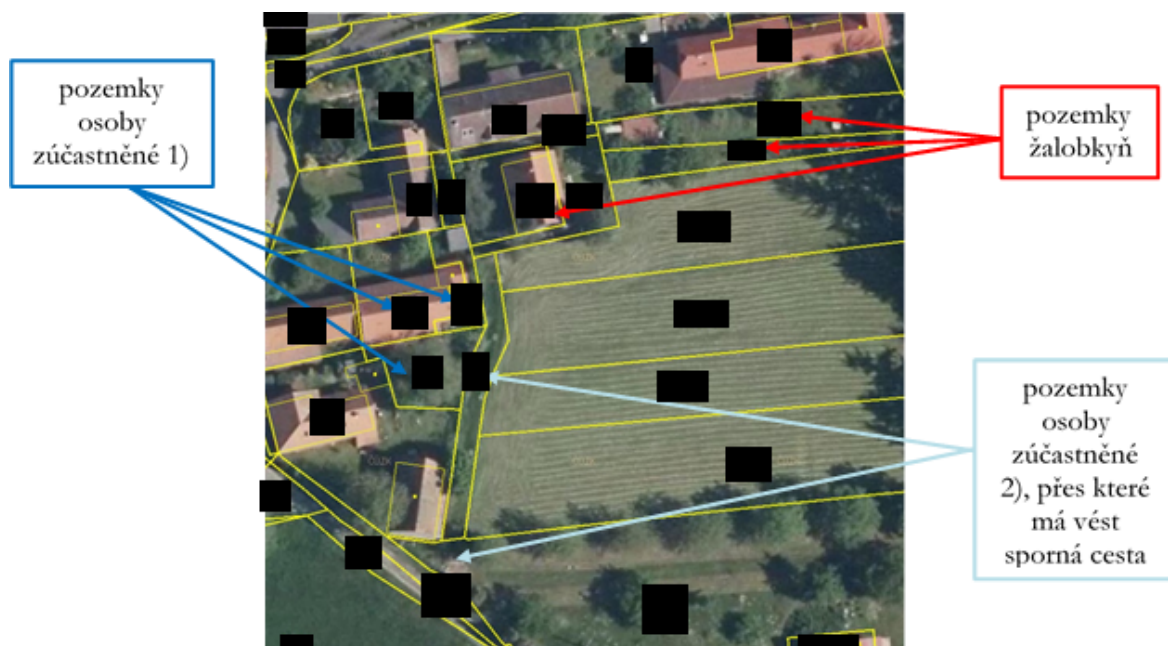
Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit každé ze žalobkyň náhradu nákladů řízení ve výši 10 890 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich zástupkyně Mgr. Marty Záblocké, advokátky.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Předmětem sporu v posuzované věci je otázka, zda se na pozemcích parc. č. XA a XB v katastrálním území X (dále též jen „dotčené pozemky“; všechny pozemky dále uváděné v tomto rozsudku jsou v témže katastrálním území) nachází veřejně přístupná účelová komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění zákona č. 217/2022 Sb. (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“). Mezi účastníky je sporná především právní povaha této cesty.
2. Obě žalobkyně a osoba zúčastněná 1) považují spornou cestu za veřejně přístupnou účelovou komunikaci. S tím však nesouhlasí osoba zúčastněná 2), která je vlastníkem dotčených pozemků. Žalobkyně jsou spoluvlastnicemi přilehlých pozemků parc. č. XA, XB, XC a XD, jehož součástí je stavba pro rodinnou rekreaci č. ev. X. Osoba zúčastněná 1) vlastní přilehlé pozemky parc. č. XA a XB a dále parc. č. XC, jehož součástí je rodinný dům č. p. X. Soud pro přehlednost předkládá náhled předmětných pozemků v katastrální ortofotomapě:



3. Městský úřad Rakovník (dále jen „silniční správní úřad“) rozhodnutím ze dne 11. 12. 2020, č. j. MURA/52906/2020 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), určil, že se na dotčených pozemcích nachází veřejně přístupná účelová komunikace. Na základě provedeného dokazování dospěl silniční správní úřad k závěru, že v daném případě byly splněny všechny definiční znaky veřejně přístupné účelové komunikace, tedy (i) že se jedná o cestu patrnou v terénu, (ii) která slouží zákonnému účelu, (iii) jejíž vlastník alespoň konkludentně souhlasil s obecným (veřejným) užíváním, (iv) přičemž je dána nutná a ničím nenahraditelná komunikační potřeba.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

4. Žalovaný se rozhodnutím ze dne 16. 6. 2021, č. j. 030730/2021/KUSK-DOP/Svo (dále jen „první odvolací rozhodnutí“), s tímto závěrem neztotožnil a prvostupňové rozhodnutí změnil tak, že se na dotčených pozemcích nenachází veřejně přístupná účelová komunikace. Žalovaný totiž na rozdíl od silničního správního úřadu shledal, že v daném případě nebyl udělen souhlas vlastníka pozemku s jeho obecným užíváním. Podle žalovaného byla sporná cesta vždy užívána pouze omezeným okruhem osob, a jedná se tak nanejvýš o výprosu. Ostatní definiční znaky veřejně přístupné účelové komunikace považoval žalovaný shodně se silničním správním úřadem za splněné.
5. Žalobkyně podaly proti prvnímu odvolacímu rozhodnutí žalobu podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), na jejímž základě zdejší soud rozsudkem ze dne 27. 6. 2022, č. j. 51 A 58/2021-133 (dále jen „rozsudek 51 A 58/2021-133“), první odvolací rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Soud zavázal žalovaného, aby se při posuzování souhlasu vlastníka sporné cesty s jejím veřejným užíváním pečlivě vypořádal se všemi relevantními podklady shromážděnými ve správním spise a případnými rozpory mezi nimi. Žalovanému uložil, aby se zaměřil především na hodnocení jím opomenutých čestných prohlášení předložených žalobkyněmi, která dle žalobkyň prokazují, že sporná cesta byla v minulosti užívána širším okruhem osob. Soud podotkl, že za účelem posouzení věrohodnosti prohlašujících osob a konkrétních okolností užívání cesty dalšími osobami může žalovaný též zvážit jejich svědecký výsledek. Žalovaný měl dále přihlídnout k vyjádření obce Hřebečnický ze dne 11. 6. 2019 a v této souvislosti rovněž blíže prověřit, zda osoba zúčastněná 2) či její právní předchůdce aktivně bránili případnému veřejnému užívání sporné cesty (viz bod 37 rozsudku 51 A 58/2021-133).
6. Žalovaný v záhlaví označeném rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“) setrval na svém původním právním názoru a opět změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že se na dotčených pozemcích veřejně přístupná účelová komunikace nenachází. Zopakoval, že sporná cesta byla užívána pouze omezeným okruhem osob (žalobkyněmi a osobami hospodařícími na přilehlých pozemcích), nikoli veřejností. Doložená čestná prohlášení za důkazní materiál nepovažoval. Nadto ani nemají rozporovat to, co žalovaný uvedl již v prvním odvolacím rozhodnutí. K ověření věrohodnosti prohlášení žalovaný vyslechl 3 podepisující osoby. Z jejich výpovědí vyplynulo, že cestu neužívají, neboť k tomu nemají důvod. K čestným prohlášením žalovaný jako k důkazu nepřihlédl, neboť si při svědeckých výpovědích ověřil, že měla především pomoci žalobkyním při ztrátě přístupu k jejich nemovitosti. Jestliže svědci zmínili, že jim nikdo v užívání sporné cesty při návštěvě žalobkyň nebránil, nesvědčí to o obecném užívání cesty. Žalovaný dovedl, že přístup k nemovitosti žalobkyň má charakter samostatného sjezdu. Osoba zúčastněná 2) zjevně nepovažovala užívání cesty za obecné užívání, proto v jejím užívání nebránila. Samostatný sjezd není součástí pozemní komunikace, a proto se na něj obecné užívání nemůže ani vztahovat. Žalovaný dále podotkl, že vyjádření obce Hřebečnický bylo zejména aktivitou starosty obce za účasti jeho místostarosty, nikoli ale vůlí obce Hřebečnický.

Obsah podání účastníků a osob zúčastněných na řízení

7. Žalobkyně v žalobě namítají nekoncepčnost odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalovaný totiž nejprve uvedl své skutkové a právní závěry a až následně se zabýval provedením a hodnocením důkazů. Takový postup svědčí o předpojatosti žalovaného, jenž se snaží obhájit svůj postoj vyjádřený již v prvním odvolacím rozhodnutí. Tendenčně zhodnotil zejména

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

čestná prohlášení a vyjádření obce Hřebečnický. Z výpovědí svědků užil jen to, co podporuje jeho vlastní závěr. Zcela přehlédl, že všichni svědci v podstatě vypověděli, že po cestě sami chodili a cestu užívali i jiní obyvatelé obce a že jim v užívání cesty nikdo aktivně nebránil. Svědci jakožto osoby bez právního vzdělání se těžko mohli vyjádřit k právní definici veřejně přístupné účelové komunikace. Jejich prohlášení se týkala pouze faktického stavu, že se sporná cesta v daném místě nacházela od nepaměti a dalo se po ní vždy bez obtíží procházet a jezdit, přičemž ji využívali nejen vlastníci okolních nemovitostí, ale i jiní obyvatelé obce.

8. Žalobkyně pokládají hodnocení důkazů žalovaným za absurdní, jestliže 31 čestných prohlášení obyvatel obce považuje za nevěrohodná, a to jen z toho důvodu, že 3 osoby z 31 nedokázaly při svědecké výpovědi vysvětlit pojem veřejně přístupné účelové komunikace. Věrohodnost prohlášení nemůže zpochybnit ani to, že podepisující osoba se s předloženým prohlášením ztotožnila. Bylo na žalovaném, aby výsledkem svědků (podepisujících osob) zjistil a posoudil konkrétní okolnosti užívání cesty. Žalovaný si bez opory v dokazování domýšlí, že prohlašující osoby chtěly uživatelům cesty pomoci ve chvíli, kdy byla cesta zahrazena. Bez výsledku ostatních 28 osob nemohl k čestným prohlášením nepřihlížet. Žalovaný též nesprávně uvedl, že čestná prohlášení nejsou důkazním materiálem. Nadto nedává smysl, aby žalovaný zastáváje tento názor následně čestná prohlášení hodnotil jako důkazy. Dle žalobkyň Krajský soud v Praze v rozsudku 51 A 58/2021-133 nepochyboval o čestných prohlášeních jako o důkazním prostředku. Závěr žalovaného je tak v rozporu s rozhodnutím soudu.
9. Žalobkyně rovněž brojí proti konstatování žalovaného, že by z čestných prohlášení přímo nevyplývalo, že by cesta sloužila jako veřejně přístupná účelová komunikace. Podepisující osoby naopak potvrdily, že cestu mohly užívat a též ji i užívaly bez jakéhokoliv omezení. Skutkové závěry žalovaného neodpovídají provedenému dokazování. Žalovaný nepřistoupil k výpovědím svědků individuálně. Žalobkyně mají za to, že výpovědi svědků a čestná prohlášení jednoznačně prokazují, že cesta je blíže neurčeným okruhem osob užívána od nepaměti. Svědci si zde cestu vždy pamatují, lidé tudy chodili a dříve byla i průchozí kolem hospody. Slepou se cesta stala kvůli stavbě plotu u bývalé hospody. Z výpovědí svědků R. a S. též vyplývá, že veřejnost mohla cestu užívat i po roce 1995, kdy byl dotčený pozemek restituován. Sama osoba zúčastněná 2) v podání ze dne 16. 9. 2020 potvrdila, že po cestě viděla procházet paní J. V., která u cesty nevlastní žádné nemovitosti. Žalovaný opomněl, že k věnování dotčených pozemků k obecnému užívání evidentně došlo již před rokem 1948, neboť cesta je znatelná v mapových podkladech z roku 1938. K vytvoření cesty proto nedošlo až v době nesvobody.
10. V řízení též nebylo prokázáno, že by byl okruh osob příježdějících za vlastníky přilehlých nemovitostí aktivně omezován. Kdokoliv, kdo za žalobkyněmi jel, mohl cestu bez omezení užít. Do doby zahrazení cesty ji navíc mohly prokazatelně užívat i jiné osoby (nejen návštěvy). Žalovaný nesprávně uzavřel, že cesta byla užívána jen uzavřeným okruhem osob z titulu výprosy. Žalovaný se nezabýval rozhodnou skutečností, že osoba zúčastněná 2) či její právní předchůdce aktivně ve faktickém užívání cesty nebránili. Vlastník cesty nijak nekontroloval, kdo, jakým způsobem a za jakým účelem cestu užívá.
11. Žalobkyně dále zpochybňují nový závěr žalovaného o samostatném sjezdu. Tato úvaha žalovaného je nesprávná i z toho důvodu, že dle žalovaného předmětná cesta všechny ostatní znaky veřejně přístupné účelové komunikace splňuje.

12. V posledku žalobkyně nesouhlasí s hodnocením vyjádření obce Hřebečnický ze dne 11. 6. 2019. Vyjádření starosty za obec Hřebečnický nespadá dle § 98 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“) do pravomoci zastupitelstva obce. Starosta se vyjadřoval jménem obce k faktickému užívání cesty zcela v souladu s výkonem své funkce a v rámci své působnosti dle § 103 odst. 3 zákona o obcích. Výslech zastupitelů žalovaný provedl v rozporu se závěrem Krajského soudu v Praze. Žalovaný měl k danému vyjádření přihlédnout bez dalšího. Nadto výslech zastupitelů osoba zúčastněná 2) navrhla až v odvolacím řízení, což je dle § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) nepřípustné. To, že cesta není evidována jako součást komunikačního systému v obci, není z hlediska posouzení jejího právního stavu podstatné. Zahrnutí cesty do pasportu nebo do územního plánu obce není znakem veřejně přístupné účelové komunikace. Lze se též ptát, proč žalovaný nevyslechl přímo starostu obce, pokud měl pochybnosti o předloženém vyjádření.
13. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby. V napadeném rozhodnutí shrnul zjištěný stav věci a v závěru se vypořádal se vznesenými námitkami. V rozhodnutí se nemohl zabývat jen právním názorem vysloveným v rozsudku 51 A 58/2021-133. Správní řád nezná čestné prohlášení jako důkazní prostředek. Pouze připouští, že listina, kterou nemá účastník k dispozici, může být čestným prohlášením nahrazena. K čestným prohlášením tak lze přihlížet jen tehdy, pokud je jejich obsah potvrzen svědeckou výpovědí. Svědkům nebyla položena otázka k právní definici komunikace, jak tvrdí žalobkyně. Žalovaný toliko ověřoval, zdali svědek ví, co podepisuje. Ze svědeckých výpovědí bylo zjištěno, že cesta byla užívána z pohodlnosti (jako zkratka), případně vlastníky polí. Ke svědeckým výpovědím bylo přistupováno individuálně. Žalovaný užil zákonný termín samostatný sjezd (užívaný k připojení jediné nemovitosti) z důvodu rozlišení od komunikace. Vyjádření obce Hřebečnický nelze pokládat za jednání obce, neboť vyplynulo, že je aktivitou pouze starosty obce.
14. Žalobkyně v replice trvá na tom, že čestná prohlášení lze považovat za řádný důkazní prostředek. V té souvislosti odkazují na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 13. 12. 2007, č. j. 8 As 12/2006-51. Dále nesouhlasí s tvrzením žalovaného, že napadené rozhodnutí není opřeno o hodnocení odpovědí svědků na otázku, jak rozumějí pojmu veřejně přístupné účelové komunikace. Na základě odpovědí k této otázce totiž žalovaný čestná prohlášení svědků posuzoval. Výpovědi svědků navíc opět ve svém vyjádření dezinterpretoval. Žalovaný nijak neodůvodňuje svůj závěr o tom, že by se na dotčených pozemcích mělo jednat o sjezd dle § 10 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Žádný sjezd zde vybudován není. Již ve správním řízení žalobkyně namítaly, že se s veřejnou cestou počítalo jako s přístupem ke stavbě jejich rekreační chaty. Bez přístupové cesty by nebyla stavba zkolaudována.
15. Osoba zúčastněná 1) žalobu podporuje ze stejných důvodů, jaké uvádějí žalobkyně. Přístupovou cestu ke své nemovitosti dlouhá léta běžně užívala jako obecní veřejnou cestu, a to až do roku 2019, kdy ji svévolně zahradila osoba zúčastněná 2). Napadené rozhodnutí je zcela překvapivé a neočekávané. Důkazy ve spisu se zásadně nezměnily.
16. Osoba zúčastněná 2) ve vyjádření k žalobě uvádí, že žalobkyně projížděly ke své chatě vraty, která osoba zúčastněná 2) instalovala společně s otcem. Žalobkyně lhaly správním orgánům i soudu, že žádná vrata neexistovala. Zpráva Okresního národního výboru (dále jen „ONV“) Rakovník ze dne 3. 7. 1975 obsahuje kresbu posuvných dřevěných vrat. Osoba zúčastněná

2) dále sporuje obsah provedených svědeckých výpovědí, případně z nich vyvozuje, že předmětnou cestu užíval jen omezený okruh osob či že se na dotčených pozemcích veřejná cesta nenacházela. Čestná prohlášení byla připravena žalobkyněmi, které si vymyslely konstrukci o průchozí cestě kolem bývalé hospody. Žalobkyně v rozporu s důkazy popírají zabavení pozemků prarodičům a rodičům osoby zúčastněné 2). Starosta obce vědomě lhal do úředního protokolu, jelikož s ním osoba zúčastněná 2) nikdy v žádné věci nejednala. Až 11. 6. 2019 starosta poslal osobě zúčastněné 2) písemnou nabídku na odkoupení dotčených pozemků.

Skutková zjištění z obsahu správního spisu

17. Dne 23. 4. 2019 žalobkyně požádaly silniční správní úřad o určení veřejně přístupné účelové komunikace na dotčených pozemcích s tím, že se jedná o jedinou přístupovou cestu k jejich rekreační chatě. Souběžně se žalobkyně domáhaly proti osobě zúčastněné 2) ochrany pokojné držby u civilního soudu. Řízení o jejich žalobě bylo zastaveno usnesením Okresního soudu v Rakovníku ze dne 27. 5. 2019, č. j. 8 C 51/2019-40, a věc byla postoupena k vyřízení silničnímu správnímu úřadu.
18. Žalobkyně v průběhu správního řízení zejména namítaly, že sporná cesta slouží od nepaměti jako veřejně přístupná účelová komunikace a pro vlastníky přilehlých nemovitostí plní nutnou komunikační potřebu. Dále upozornily, že souhlas s veřejným užíváním sporné cesty udělili právní předchůdci osoby zúčastněné 2), přičemž ani osoba zúčastněná 2) jakožto současný vlastník dotčených pozemků se veřejnému užívání více jak 15 let nijak nebránila. Teprve na jaře 2019 postavila u příjezdu na cestu pevný plot z pletiva s uzamykatelnými vraty. Na podporu své argumentace žalobkyně mj. předložily:
 - současné a archivní fotografie dané lokality;
 - výpisy z katastru nemovitostí;
 - historické katastrální mapy, ortofotomapy a polní náčrt;
 - 31 čestných prohlášení starousedlíků a osob „znalých místních poměrů“;
 - kupní smlouvu ze dne 4. 10. 1978, uzavřenou mezi osobou zúčastněnou 2) jako prodávajícím a právními předchůdci žalobkyň, jejíž předmětem byly pozemky žalobkyň. Přílohou této kupní smlouvy byl geometrický plán ověřený dne 6. 6. 1978, č. X (dále jen „kupní smlouva z roku 1978“ a „geometrický plán“).
19. Osoba zúčastněná 1) uplatňovala v průběhu správního řízení v zásadě shodné argumenty jako žalobkyně.
20. Osoba zúčastněná 2) naproti tomu opakovaně tvrdila, že jako vlastník dotčených pozemků s jejich veřejným užíváním nikdy nesouhlasila, přičemž takový souhlas neudělili ani její právní předchůdci. Přes spornou cestu vždy procházeli či projížděli pouze žalobkyně, nájemce přilehlých pozemků pan S., a dříve též záhumenkáři obhospodařující přilehlé pozemky. Osoby podepsané pod čestnými prohlášeními přes dotčené pozemky nikdy nechodily. Navíc jsou předložená čestná prohlášení pouze výsledkem „podpisové kampaně“ žalobkyň, jelikož jejich text je v zásadě shodný a velmi obecný. Osoba zúčastněná 2) dále uvedla, že pozemek parc. č. X byl v roce 1957 na základě povolení ONV Rakovník přeměněn z orné půdy na ovocný sad a následně spolu s dalšími pozemky zabrán JZD Slabce. Tyto pozemky byly následně svěřeny do užívání třem záhumenkářům, kteří k nim chodili z domů č. p. XA, XB a XC skrze vrátka (příčně) přes pozemek X. V roce 1970 byl

pozemek parc. č. X vrácen rodičům osoby zúčastněné 2) do soukromého obhospodařování (o 2 roky později byl oplocen včetně vrat). Pozemek parc. č. X pak byl matce osoby zúčastněné 2) navrácen v restituci až v roce 1995 na základě rozhodnutí Okresního úřadu v Rakovníku (dále jen „OÚ v Rakovníku“). Následně byly předmětné pozemky zatravněny a pronajaty panu S. Osoba zúčastněná 2) dále tvrdila, že žalobkyně mají zajištěn přístup ke své chatě kolem lesa přes své pozemky parc. č. XA a XB. Rovněž uvedla, že právní předchůdci osoby zúčastněné 1) užívali k přístupu k jejich nemovitostem obecní cestu kolem domu č. p. 20. Na podporu své argumentace osoba zúčastněná 2) mj. předložila:

- rozhodnutí ONV Rakovník ze dne 14. 5. 1957, č. j. Zem/1669/57, ve věci povolení přeměny orné půdy na ovocnou zahradu, sad;
- rozhodnutí ONV Rakovník ze dne 4. 11. 1970, č. j. Zem-Ší/70, ve věci geometrického odměření pozemku v katastrálním území Novosedly;
- rozhodnutí OÚ v Rakovníku ze dne 16. 10. 1995, č. j. OPÚ 525/92-776, ve věci obnovení vlastnictví k majetku podle zákona č. 195/1993 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku.

21. Obec Hřebečnický uvedla (jedná se o vyjádření ze dne 11. 6. 2019 vyhotovené starostou obce), že v dané lokalitě vždy existovala cesta, která dříve nebyla nijak oplocena a byla přístupná nejen vlastníkům přilehlých nemovitostí, ale i široké veřejnosti. Postup osoby zúčastněné 2) označila za schválnost, která narušuje pokojné soužití občanů v obci Novosedly. Dále uvedla, že se v minulosti bezúspěšně pokoušela o odkup sporné cesty od osoby zúčastněné 2).
22. Silniční správní úřad dále na návrh žalobkyň provedl místní šetření, při němž pořídil několik fotografií dané lokality (viz protokoly ze dne 30. 5. 2019, č. j. MURA/27241/2019).
23. Rozhodnutím ze dne 19. 7. 2019, č. j. MURA/35621/2019, silniční správní úřad určil, že se na dotčených pozemcích nachází veřejně přístupná účelová komunikace. Toto rozhodnutí bylo k odvolání osoby zúčastněné 2) zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 28. 11. 2019, č. j. 130159/2019/KUSK-DOP/Svo, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 2. 12. 2019, č. j. 156217/2019/KUSK-DOP/Svo, z důvodu procesních pochybení a nedostatečně zjištěného skutkového stavu.
24. Po vrácení věci k novému projednání silniční správní úřad doplnil dokazování a provedl další místní šetření, při kterém pořídil podrobnější fotodokumentaci a blíže popsal poměry v dané lokalitě (protokol ze dne 11. 6. 2020, č. j. MURA/25346/2020).
25. Silniční správní úřad následně vydal prvostupňové rozhodnutí, v němž dospěl k závěru, že předmětná cesta je v terénu patrná již od roku 1938. Zároveň shledal, že cesta je slepá a vlastníkům přilehlých nemovitostí zajišťuje spojení s ostatními pozemními komunikacemi, tj. silnicí III/20119. V minulosti pak cesta sloužila k obhospodařování zemědělských pozemků, tzv. záhumenků. Podle silničního správního úřadu není zřejmé, kdy cesta vznikla, nicméně z provedeného dokazování vyplývá, že v přístupu na cestu nebylo v minulosti nijak bráněno, a proto lze uzavřít, že vlastník dotčených pozemků konkludentně souhlasil s jejich veřejným užíváním. Silniční správní úřad dále na základě místního šetření shledal, že cesta „kolem lesa“ nepředstavuje pro žalobkyně adekvátní alternativu, a proto je naplněn i znak nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby.

26. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala osoba zúčastněná 2) odvolání, na jehož základě žalovaný vydal první odvolací rozhodnutí. To ale zrušil zdejší soud rozsudkem 51 A 58/2021-133.
27. V dalším řízení osoba zúčastněná 2) navrhla provést výslech všech osob, které podepsaly čestná prohlášení, a dále zastupitelů obce Hřebečnický J. R., P. S. a P. B. k projednání věci v orgánech obce. Mimo jiné doložila též zprávu z prověrky v obci Novosedly ze dne 3. 7. 1975, dle níž se na jižní straně pozemku č. kat. 373/2 nacházela polní cesta vedoucí k objektu č. p. X. Dle zprávy tvoří příjezd na pozemky pod zahradou (záhumenky) posuvná dřevěná vrata o šíři 380 cm. Žalobkyně k tomu uvedly, že z předložené zprávy nevyplývá, kde měla být vrata umístěna a že od roku 1978 v těchto místech již žádná vrata užívána nebyla. Nikdo ve veřejném užívání cesty nebránil.
28. Žalovaný předvolal k výslechu 4 náhodně vybrané osoby, jež učinily čestné prohlášení (jediným kritériem výběru bylo bydliště v obci). Svědeckou výpověď podaly 3 z nich. F. K. mimo jiné vypověděl, že se na daném místě vždy nacházela cesta. V místě měly pole 4 jmenované osoby. Paní P. tam vozili uhlí. Sám svědek cestu neužívá. Užíval ji ale jako dítě (jako zkratku při cestě ze školy). Do této části obce svědek nechodí, tedy neviděl cestu užívat jinými osobami. K dotazu, jak svědek chápe pojem veřejně přístupné účelové komunikace, uvedl, že je to cesta umožňující přístup k chalupě. Užívat by ji měli ti, co tam mají nemovitost, nikoli všichni. Dále vypověděl, že někteří chodili po této cestě do bývalé hospody (poslední zábava v ní byla, když bylo svědkovi 12 let). V přístupu na cestu svědkovi nikdo nebránil, nyní ale nemá důvod ji užívat. Jeho děti tam chodily např. koledovat.
29. Svědkyně P. G. vypověděla, že daná cesta se tam nacházela vždy. Užívali ji sousedé i celá rodina. Před zahrazením cestu užívala s babičkou k přístupu do lesa a na travu a pole. S traktůrkem jezdili okolo a s dětmi na koledu. Svědkyně jezdila k babičce do č. p. 20. Paní Č. tam viděla jezdit na pole. I rodiče jejího manžela tam jezdili na pole. Při cestě z lesa chodili lidé na návštěvu k babičce po této cestě. Po veřejné účelové komunikaci se lidé dostanou ke svým nemovitostem. Ostatní ji mohou užívat k návštěvám nebo jako zkrácení cesty. Dříve v jejím užívání nikdo nebránil (dnes tam je plot). Od osoby zúčastněné 2) měli pronajaté políčko. Chodili tam jako děti. Svědkyně si nepamatuje, že by to někdo zakazoval. Kolem zahrady osoby zúčastněné 2) existuje ještě cesta do lesa k R.
30. Svědek Z. H. uvedl, že s věcí byl obeznámen, a proto podepsal čestné prohlášení. Cestu neužívá. Dalo se po ní chodit zespodu od hospody. Lidé z okolí tudy vozili odpad do jámy, která je podél východní strany pozemků 373/1, 5, 3, 10, 2. Veřejně přístupná účelová komunikace je cesta, kam měli přístup všichni. V užívání cesty nikdo nebránil, chodil tam každý. Bývalá hospoda nebyla oplocena. Sloupky na oplocení pomáhal svědek stavět. Kdy to bylo, si již nevzpomíná. Hospoda ale už nefungovala. Kolem pozemku osoby zúčastněné 2) existuje ještě cesta k R.
31. Žalovaný vyslechl i 3 zastupitele obce Hřebečnický k okolnostem projednávání věci na zastupitelstvu a při pracovních poradách zastupitelů. Žalovaný se těchto svědků dotazoval i na užívání sporné cesty. Svědek P. S. cestu užívá, protože má od osoby zúčastněné 2) pronajatý pozemek. Cestu užívali Ch. k přístupu ke své chatě a osoba zúčastněná 1). Svědek ji viděl užívat pěšimi např. o Velikonocích. V obci svědek bydlí od roku 2002/2003. Svědek viděl, jak pan Č. jel cca do poloviny předmětné cesty a pak odbočil přes louku směrem k jámě. Vezl bioodpad. Při povodních byl z jámy odpad vyplaven na obecní pozemek.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

Svědék jej odvezl do sběrného dvora. Veřejnost užívá cestu podél jižní strany pozemku osoby zúčastněné 2) směrem k R. Svědek J. R. cestu neužíval. Jednou tam nesl leták ohledně kanalizace. Do té doby ani nevěděl, že tam mají Ch. chatu. Nikoho jiného neviděl cestu užívat. Na otázku jedné z žalobkyní uvedl, že je možné, že k nim chodil jeho syn s kamarády.

32. Starosta obce Hřebečnický žalovanému poskytl zápisy ze zasedání zastupitelstva ze dnů 19. 12. 2018 a 15. 3. 2019 a dále programy pracovních porad ze dnů 16. 1. 2019 a 19. 2. 2019. Současně sdělil, že na zasedáních byl problém s příjezdovou cestou zmiňován opakovaně, vždy pod bodem Informace od starosty.
33. Následně žalovaný vydal napadené rozhodnutí.

Splnění procesních podmínek

34. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobami k tomu oprávněnými a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
35. Soud o žalobě rozhodl bez jednání, neboť s takovým postupem účastníci implicitně souhlasili dle § 51 odst. 1 s. ř. s. Nadto soud shledal důvody k rozhodnutí věci bez jednání dle § 76 odst. 1 písm. b) a c) s. ř. s.

Posouzení věci soudem

36. Soud konstatuje, že ve věci rozhoduje již podruhé, a to po vydání rozsudku 51 A 58/2021-133, kterým zrušil první odvolací rozhodnutí žalovaného. I v nynějším řízení není mezi žalobkyněmi a žalovaným sporu o tom, že jsou u řešené cesty naplněny 3 ze 4 znaků pro existenci veřejně přístupné účelové komunikace, konkrétně

- (i) patrnost cesty v terénu (srov. § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích);
- (ii) naplnění zákonného účelu podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích [tedy že cesta slouží a) ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí, nebo b) ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi, nebo c) k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků] a
- (iii) nutná a ničím nenahraditelná komunikační potřeba.

Žalobkyně se však s žalovaným a osobou zúčastněnou 2) neshodnou na tom, zdali byl ve správním řízení prokázán i poslední znak, a to souhlas vlastníka pozemku s jeho obecným (veřejným) užíváním jako komunikace. Všechny znaky přitom musejí být naplněny kumulativně. (k definičním znakům veřejně přístupné účelové komunikace srov. např. rozsudky NSS ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 32/2012-42, č. 2826/2013 Sb. NSS, ze dne 30. 11. 2015, č. j. 6 As 213/2015-14, č. 3371/2016 Sb. NSS, ze dne 30. 3. 2017, č. j. 5 As 140/2014-85, č. 3571/2017 Sb. NSS, dále srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06, ze dne 15. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 2942/10, či ze dne 21. 9. 2011, sp. zn. II. ÚS 3608/10).

37. V rozsudku 51 A 58/2021-133 zdejší soud dovodil, že při posouzení, zdali vlastník dotčených pozemků udělil souhlas s jejich užíváním neomezeným okruhem osob, žalovaný nezohlednil ve správním spisu založená čestná prohlášení obyvatel obce Novosedly a „osob znalých

místních poměrů“. Žalovaný též opomněl vyjádření obce Hřebečnický ze dne 11. 6. 2019. Soud se proto v rozsahu uplatněných žalobních bodů zabýval zejména tím, zdali žalovaný závaznému právnímu názoru zdejšího soudu dostal.

38. Před vlastním věcným posouzením však soud uvádí, že nemá za důvodnou námitku žalobkyní, dle níž není napadené rozhodnutí odůvodněno v souladu se zákonem, resp. že je nekoncepční bez logické posloupnosti. Soud souhlasí s žalobkyněmi, že žalovaný měl svůj závěr na straně 8 napadeného rozhodnutí vyjavit až po zhodnocení všech podkladů ve správním spise. Nicméně koncipování struktury napadeného rozhodnutí samo o sobě nezpůsobuje jeho nezákonnost, neboť závěr žalovaného je v souladu s úvahami, které sám učinil. Napadené rozhodnutí proto není nesrozumitelné a lze z něj seznat, jakým způsobem a proč žalovaný rozhodl tak, jak rozhodl. Hodnocením jednotlivých důkazů a svědeckých výpovědí se bude soud věnovat níže v odůvodnění.

Čestná prohlášení jako důkazní prostředek

39. V první řadě soud posuzoval žalobní námitku směřující proti skutečnosti, že žalovaný nepovažoval předložená čestná prohlášení za důkazní prostředky.
40. Žalovaný v napadeném rozhodnutí skutečně vyslovil, že čestné prohlášení není důkazním materiálem (str. 8), přesto se následně s obsahem prohlášení zabýval (dle něj nerozporuje závěry vyslovené již v prvním odvolacím rozhodnutí – viz str. 9). Vzápětí též konstatoval, že k čestným prohlášením jako k důkazu nepřihlíží, neboť podepisující osoby chtěly z důvodu přátelských vztahů především pomoci žalobkyním. Proto je nepovažoval za důvěryhodná (viz str. 10).
41. Soud v tomto případě přisvědčuje žalobkyním, že úvahy žalovaného jsou ve vzájemném protikladu. Pakliže žalovaný vůbec nepovažoval předložená prohlášení za důkazní prostředky, nedává valného smyslu, aby poté hodnotil jejich věrohodnost a z jejich obsahu činil zjištění na podporu svého právního názoru. Předně je ale třeba uvést, že závěr žalovaného o nepoužitelnosti čestných prohlášení jako důkazních prostředků je nesprávný a následné konstatování o jejich nevěrohodnosti je pak minimálně předčasné.
42. Podle § 51 odst. 1 správního řádu „[k] provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek.“
43. NSS v rozsudku ze dne 27. 4. 2023, č. j. 2 As 212/2022-28, v bodu 18, shrnul judikaturu správních soudů k užití čestného prohlášení osoby, která sama není účastníkem správního řízení tak, že jej lze považovat za listinný důkaz. Výčet v § 51 odst. 1 správního řádu je toliko demonstrativní a jako podklad pro rozhodnutí mohou sloužit i písemnosti v něm nevypočtené, například i čestné prohlášení (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 26. 9. 2018, č. j. 32 A 21/2017-40, k čestnému prohlášení účastníka správního řízení a k § 53 odst. 5 správního řádu srov. rozsudek NSS ze dne 24. 5. 2006, č. j. 1 Afs 77/2005-43, č. 1049/2007 Sb. NSS). NSS v žalobkyněmi odkazovaném rozsudku ze dne 13. 12. 2007, č. j. 8 As 12/2006-51, dále uvedl, že „[s]amotné předložení takovéto listiny, obsahující popis určitých skutečností, které mohou být rozhodné, nezabývá správní orgán povinnosti příslušnou osobu vyslechnout jako svědka (u ústního jednání za dodržení všech příslušných procesních ustanovení). Jen zcela výjimečně, zejména pokud by výsledek svědka nebyl možný, se lze spokojit pouze s písemným prohlášením.“ Byť tento závěr NSS vyslovil za účinnosti zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), lze jej vztáhnout i na řízení dle současného

správního řádu (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. 9. 2021, č. j. 55 A 64/2020-48, bod 27).

44. Z citované judikatury vyplývá, že žalovaný pochybil, pokud k čestným prohlášením nepřistupoval jako k navrženému důkaznímu prostředku. Nebylo jistě jeho povinností, aby skutečnosti uváděné v čestných prohlášeních nekriticky přijal jako pravdivé a dané. Nicméně žalovaný k nim přistoupil generalizujícím a bagatelizujícím způsobem, aniž by své závěry dostatečně podložil. Již v rozsudku 51 A 58/2021-133 soud vyslovil, že předložená čestná prohlášení představují poměrně silnou indicii ohledně využívání sporné cesty širším okruhem osob, tedy že vypovídají o skutkové okolnosti, která je pro rozhodnutí ve věci podstatná. Úkolem žalovaného tak bylo, aby pravdivost v nich uvedených tvrzení ověřil a následně je hodnotil ve vzájemné souvislosti s ostatními podklady pro rozhodnutí (srov. § 50 odst. 4 správního řádu). Jelikož ale žalovaný hodnotil čestná prohlášení nepřipustným a zobecňujícím způsobem, případně k nim vůbec nepřihlížel jako k důkazním prostředkům, nemohou jeho skutkové závěry o užívání sporné cesty omezeným okruhem osob obstát.
45. V projednávané věci nebylo dle soudu možné, aby žalovaný k čestným prohlášením přistoupil jako *a priori* nevěrohodným podkladům pro rozhodnutí, pokud jej předpřipravily žalobkyně a prohlašující osoby je podepsaly. Nelze přehlédnout, že podpisy prohlašujících osob jsou na prohlášeních i úředně ověřeny, pročez soud nemá pochybnosti, že je učinily skutečně osoby, které jsou v nich uvedeny. Tím se dle soudu rozměňuje i úvaha žalovaného o tom, že se podepisující osoby příliš nevěnují obsahu podepisovaného prohlášení, neboť podepisující osoby musely vynaložit určité úsilí k tomu, aby si nechaly svůj podpis úředně ověřit a tím i potvrdit svou totožnost. Z toho lze usuzovat též na to, že podepisující osoba přikládá čestnému prohlášení určitou váhu. Jestliže osoba čestné prohlášení podepíše, lze předpokládat, že jde o její prohlášení, odpovídající její vlastní vůli, byť by jeho text připravil i někdo jiný.
46. Pokud u žalovaného vznikly pochybnosti o tom, že tvrzené okolnosti nejsou v souladu s vůlí prohlašující osoby, měl si obsah čestného prohlášení ověřit primárně prostřednictvím výsledku dané osoby. Soud však podotýká, že nemá za to, že by bylo nutné předem předvolat všechny podepisující osoby k podání svědecké výpovědi, a to i přesto, že výše uvedená judikatura k použitelnosti čestných prohlášení jako důkazních prostředků tíhne k nutnosti ověřit skutečnosti v prohlášeních uvedené svědeckými výpověďmi. Soud je toho názoru, že i po výsledku části (jen některých) osob by mohly doposud zjištěné skutečnosti vést ke zjištění skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Vyslechnutí svědci by totiž mohli shodně vypovědět o takových okolnostech, které by v podstatě vylučovaly veřejné užívání cesty (či naopak). Byl-li by takový skutkový závěr dostatečně silně podložen například i dalšími provedenými důkazy, bylo by nadbytečné i neúčelné vyslýchat za každých okolností všechny prohlašující osoby.
47. Tudíž nelze automaticky usuzovat na nedostatečně provedené dokazování ze strany žalovaného jen z toho důvodu, že vyslechl pouze tři osoby, které prohlášení podepsaly. Dle soudu však provedené výsledky těchto tří osob neposkytly žalovanému oporu pro to, aby ke všem ostatním prohlášením vůbec nepřihlížel, prohlásil je za nevěrohodná a na další dokazování rezignoval.
48. Lze dát za pravdu žalobkyním, že závěr žalovaného o tom, že čestná prohlášení byla podepsána jen z důvodu přátelských vztahů s žalobkyněmi za účelem jim pomoci, nemá v provedeném dokazování podklad. Soudu není zřejmé, jak mohl žalovaný k tomuto úsudku

dospět, když ostatní prohlašující osoby vůbec nevyslechl a ani se k nim v napadeném rozhodnutí nijak konkrétně nevyjadřoval. Pakliže takový závěr vyvodil z uskutečněných výsledků, mohl je vztáhnout primárně k vyslýchaným svědkům a jejich prohlášením, nikoli však k většině ostatních. Jak soud uvedl výše, lze si představit situaci, v níž by žalovaný nebyl povinen vyslýchat všechny či alespoň větší část prohlašujících osob. Nicméně v nyní posuzované věci provedené svědecké výpovědi obsahují indicie o volném užívání cesty veřejností, přesto žalovaný další dokazování neprováděl a fakticky konstatoval opak toho, co svědci uváděli (k tomu viz dále). V zásadě platí, že nelze odmítnout provedení důkazů (resp. k nim bez dalšího nepřihlížet) s tím, že od nich nelze očekávat potvrzení pravdivosti tvrzené skutečnosti (např. nevyslechnutí navržených svědků s poukazem na propojenost s účastníkem), neboť nelze předem hodnotit pravdivost a věrohodnost důkazů, které nebyly provedeny (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2018, č. j. 9 As 183/2017-41, bod 8, a judikaturu tam citovanou). Důvodem k odmítnutí důkazního návrhu tak nemůže být domnělá (předem přepokládaná) nevěrohodnost důkazu.

49. Nadto má soud výhrady i k tomu, jak žalovaný výslech svědků vedl a jak jejich svědecké výpovědi interpretoval. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že „[t]ěžko lze přisvědčit čestnému prohlášení osoby, že předmětná cesta je VPÚK, když dotyčná nemá ani ponětí, co je to VPÚK, a dokonce ani cestu nepoužívá.“ Zjevně přitom vycházel z odpovědí svědků na jím položenou otázku, jak chápou pojem veřejně přístupné účelové komunikace. Vzhledem k textaci čestných prohlášení ale vůbec není podstatné, zdali svědci umějí definovat právní pojem veřejně přístupné účelové komunikace. V prohlášeních typicky prohlašovali, že na dotčených pozemcích „se nachází cesta, kterou, co si pamatuji, užívali ji vždy běžně nejen vlastníci nemovitostí kolem cesty, ale také jiní obyvatelé obce i lidé z okolí, kteří sem přicházeli z různých důvodů /pošta, ČEZ, doručování pozvánek a informací z okolí apod./. Na pozemcích č. XA, XB, XC a XD měli původně obyvatelé Novosedel po mnoho let záhumenky, na které se dostávali po této cestě. Vždy jsem po této cestě mohl bez jakýchkoliv problémů procházet a jezdit, Cesta zde byla od nepaměti, ale v současnosti je zahrazena plotem a vraty. Žádná jiná cesta sem nikdy nevedla.“ V prohlášeních tedy nesdělovali, že sporná cesta je veřejně přístupnou účelovou komunikací, nýbrž se vyjadřovali k jejímu faktickému užívání. Proto nebylo třeba ověřovat, zdali svědci vědí, co se veřejně přístupnou účelovou komunikací rozumí a jaký je její právní význam. Smyslem bylo, aby svými výpověďmi potvrdili nebo vyvrátili určitou *skutkovou* okolnost (např. pohyb pěších osob po cestě apod.) Vyvozoval-li žalovaný z jejich odpovědí v této souvislosti závěr o nevěrohodnosti prohlášení, činil tak nepřipustně, neboť to na věrohodnost jejich výpovědi nemohlo mít vliv.
50. Soud shrnuje, že způsob, jakým žalovaný naložil s čestnými prohlášeními, předznamenával nezákonnost napadeného rozhodnutí, pro kterou je na místě napadené rozhodnutí zrušit. Žalovaný nedostal závaznému právnímu názoru zdejšího soudu vyjádřeném v rozsudku 51 A 58/2021-133, neboť v rozporu se zásadou volného hodnocení důkazů podle § 50 odst. 4 správního řádu, nehodnotil veškeré podklady pro rozhodnutí jednotlivě a v jejich vzájemné souvislosti, a tedy se dopustil závažného porušení procesních předpisů [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., viz rozsudek NSS ze dne 29. 4. 2009, č. j. 4 Azs 72/2008-100]. Skutková zjištění, k nimž dospěl, proto nelze mít za přesvědčivá, logická a vnitřně soudržná, což zakládá vadu řízení, pro níž je třeba napadené rozhodnutí zrušit dle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Není úlohou soudu, aby namísto správních orgánů v podstatném rozsahu zjišťoval skutkový stav věci a jako první hodnotil důkazy předložené v průběhu správního řízení.

Souhlas vlastníka dotčených pozemků k jejich obecnému užívání

51. Soud se dále k žalobním námitkám zabýval tím, jak žalovaný na podkladě jím učiněných skutkových zjištění posuzoval naplnění posledního sporného znaku existence veřejně přístupné účelové komunikace mezi účastníky.
52. Již ve svém předcházejícím rozsudku v této věci soud uvedl, že při posuzování souhlasu vlastníka je nutné zkoumat především okruh uživatelů cesty. Účelová komunikace totiž podléhá obecnému užívání, které spočívá v možnosti blíže neurčeného okruhu osob (tj. veřejnosti) tuto komunikaci bezplatně užívat, a to způsobem obvyklým a k účelům, ke kterým je tato komunikace určena (srov. § 19 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích). Pokud se tak prokáže, že blíže neurčený okruh osob užívá cestu buď od nepaměti, nebo od určité doby, avšak bez aktivního odporu ze strany vlastníka (tedy s jeho konkludentním souhlasem), pak je daný znak naplněn (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 32/2012-42, č. 2826/2013 Sb. NSS). Jestliže by naopak vlastník sporné cesty umožňoval její užívání pouze určitým osobám, jejichž okruh by byl jasně ohraničený, mohlo by se jednat nanejvýš o výprosu ve smyslu § 2189 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“, srov. rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2015, č. j. 6 As 213/2015-14, č. 3371/2016 Sb. NSS). Výprosa je soukromoprávním institutem, jedná se o neformalizovaný úkon v podobě jakési „laskavosti“. Vlastník ji může kdykoliv odvolat a uživatelům z této jeho dobré vůle nevzniká žádné vymahatelné právo (srov. § 2190 odst. 1 občanského zákoníku a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 7. 6. 2001, sp. zn. 22 Cdo 595/2001, nebo rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64, bod 52).
53. Právě širší okruhu uživatelů tak představuje ono zásadní dělítko mezi veřejným věnováním a pouhou výprosou. Jak výstižně shrnul NSS v již citovaném rozsudku ze dne 30. 11. 2015, č. j. 6 As 213/2015-14, „[z]a jednoznačné veřejné užívání lze považovat např. dlouhodobý stav, kdy cestu vedoucí k určitému domu a pokračující dále do lesa užívá, vedle vlastníka či vlastníků předmětné nemovitosti, též anonymní masa nejrůznějších výletníků. Naopak za ukázkovou výprosu by bylo možno označit situaci, kdy by tutéž cestu užívali právě jen vlastníci domu, k němuž vede, a ti by se dokonce i v případě příjezdu návštěvy museli vždy dotazovat vlastníka cesty, zda povolí její užití těmto cizím osobám (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. září 2013, č. j. 1 As 63/2013 - 49). Někde mezi těmito dvěma jasnými situacemi pak leží případ, kdy cestu užívají pouze vlastníci nemovitostí, které k ní přiléhají, avšak počet těchto vlastníků je relativně vysoký. Pak již může hrát roli i to, nakolik si vlastník cesty zachovával kontrolu nad tím, kdo konkrétně jeho cestu užívá“.
54. Žalovaný i po provedení svědeckých výpovědí 3 osob, jež podepsaly čestná prohlášení, setrval na svém názoru, že spornou cestu užíval pouze uzavřený okruh osob (vlastníci přilehlých nemovitostí, osoby je navštěvující a provádějící pro ně služby a tzv. záhumenkáři). Dle něj i předložená prohlášení nejsou v rozporu s tímto závěrem.
55. Soud je v tomto soudním řízení vázán závěry vyslovenými v jeho předcházejícím rozsudku 51 A 58/2021-133, v němž v bodě 35. uvedl, že „zmiňované listinné důkazy [čestná prohlášení a vyjádření obce Hřebečnický – pozn. soudu] představují poměrně silnou indicii ke skutkovému závěru, že sporná cesta byla v minulosti užívána širším okruhem osob než pouze vlastníky přilehlých nemovitostí či tzv. záhumenkáři, aniž by tomu osoba zúčastněná 2) či její právní předchůdci aktivně bránili.“ Soud tedy neměl za to, že by čestná prohlášení podporovala závěr žalovaného o užívání sporné cesty jen určitě vymezenými osobami. I nyní soud konstatuje, že obsah čestných prohlášení nasvědčuje tomu, že cestu užívala i širší veřejnost, tedy nikoli jen vlastníci okolních nemovitostí a osoby v okolí hospodařící. V prohlášeních je uveden

pouze příkladný výčet důvodů, proč lidé po cestě procházeli. Nelze jej proto ztotožňovat jen s účely souvisejícími s užíváním nemovitostí a návštěvami žalobkyň. Nadto všechna prohlášení nejsou stejného obsahu. Lze poukázat například na 3 prohlášení předložená již 27. 5. 2019, v nichž prohlašující osoby uvádějí, že vedle vlastníků přilehlých nemovitostí byla cesta užívána také dalšími obyvateli obce a širokou veřejností. J. V. a K. V. v nich mimo jiné prohlašují, že ještě koncem března 2019 touto cestou procházely při procházce obcí a návštěvě místních obyvatel. V. Č. prohlásil, že cestu běžně využívá. Tedy žalovaný nemůže bez dalšího uzavřít, že z prohlášení nevyplývá, že by cesta sloužila jako veřejně přístupná účelová komunikace. Naopak z prohlášení se podává, že cestu užívala i širší veřejnost. Pokud žalovaný čestným prohlášením neuvěřil a jejich věrohodnost nezpochybnil relevantním způsobem (viz výše), měl si je ověřit svědeckými výpověďmi. Učinil tak ale jen ve 3 případech, z nichž navíc vyvodil vadné závěry.

56. S žalovaným lze souhlasit, že svědci hovořili o užívání cesty mimo jiné i v souvislosti s navštěvováním hospody v budově č. p. 25 (viz výpověď F. K.) či při hospodaření na okolních polích. Je též pravdou, že hospoda již zanikla a že na přiléhající louce hospodaří jen P. S. na základě nájemní smlouvy uzavřené s osobou zúčastněnou 2). Nicméně svědci se též zmínili o užívání cesty dalšími osobami i v jiných souvislostech. Svědkyně G. hovořila o užívání cesty i při přístupu do lesa (příp. že při cestě z lesa chodili lidé k její babičce po této cestě). Svědek H. pak vypověděl, že tudy lidé z okolí vozili odpad do jámy. Zároveň se všichni svědci shodli v tom, že v přístupu na cestu jim nikdo nebránil.
57. Žalovaný však tyto skutečnosti nepovažoval za doklad obecného užívání sporné cesty. Uvedl, že cesta směrem z lesa k nemovitostem č. p. XA, XB a XC není nezbytně nutnou komunikační potřebou, která by nemohla být uspokojena jiným způsobem. Dle něj se proto jedná o cestu z pohodlí. Žalovaný zde ale nesprávně mísí různé znaky veřejně přístupných účelových komunikací. Je třeba totiž rozlišovat a samostatně posuzovat znak nutné komunikační potřeby a znak obecného užívání komunikace neomezeným okruhem osob se souhlasem vlastníka. Znak nutné komunikační potřeby se zkoumá jen ve vztahu ke konkrétním nemovitostem, pro něž plní sporná cesta roli komunikační spojnice. Ve vztahu k veřejnosti se již naplnění tohoto znaku neposuzuje, neboť ve vztahu k ní by nutnou komunikační potřebu nenaplnila žádná účelová komunikace (viz rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2015, č. j. 6 As 213/2015-14, body 6 až 9). Široká veřejnost tak může veřejně přístupnou účelovou komunikaci užívat i jen jako zkratku, případně cestu z pohodlí. Pro ostatní osoby se nemusí jednat o jedinou možnou a nezbytnou cestu. V nyní projednávané věci má žalovaný znak nutné komunikační potřeby ve vztahu k nemovitosti žalobkyň naplněn. Proto při zkoumání posledního sporného znaku (souhlasu vlastníka s obecným užíváním), jde již jen o zjištění, zdali cestu před jejím zahrazením užíval i neomezený a neohrazený okruh osob, byť třeba nikoli z nutné komunikační potřeby, a to se souhlasem vlastníka pozemku, jenž může být i konkludentní.
58. Ve svědeckých výpovědích dále zaznělo, že lidé spornou cestu využívali i k odvozu odpadu do jámy nacházející se na východní straně pozemků parc. č. XA, XB, XC, XD a XE. Žalovaný argumentoval, že budování černé skládky nemůže být důvodem k prohlášení cesty za veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Soud souhlasí, že jednání v rozporu s právem nemůže požívat právní ochrany. Na druhou stranu jen na základě podaných svědeckých výpovědí nelze dle soudu dospět k závěru, že byla v daných místech budována černá skládka (není zejména vyjasněno, co přesně měli lidé z okolí k jámě po cestě vozit) a že sporná cesta byla veřejností užívána toliko za tímto účelem. Pro vyslovení takto kategorického závěru,

jaký predestřel žalovaný, by bylo třeba vést další dokazování. Z uvedených tvrzení však lze již nyní vyvodit přinejmenším to, že cesta byla dalším lidem z okolí přístupná. Ostatně z žádných svědeckých výpovědí nelze usoudit, že by osoba zúčastněná 2) v přístupu na dotčené pozemky bránila či že by měla nad pohybem osob v daných místech kontrolu.

59. Osoba zúčastněná 2) sice namítá, že se na dotčených pozemcích nacházela posuvná dřevěná vrata, což má dokazovat mimo jiné i zpráva ONV Rakovník ze dne 3. 7. 1975, nicméně žádný z vyslechnutých svědků se o nich nezmínil. Naopak, svědci uváděli, že v přístupu na cestu jim nikdo nebránil (z čehož lze usoudit, že se tam vrata nenacházela, případně nebyla zavřená). Žalovaný na stranách 15 a 16 napadeného rozhodnutí přisvědčil osobě zúčastněné 2), že v roce 1975 se na daném místě dřevěná vrata nacházela, nicméně dle něj osoba zúčastněná 2) neprokázala, že by brojila proti užívání cesty žalobkyněmi. Soudu se z prozatím provedených svědeckých výpovědí jeví, že přístup na dotčené pozemky byl skutečně volný po mnoho let až do roku 2019 [třebaže se tam v sedmdesátých letech vrata opravdu mohla nacházet, což by mohlo mít vliv na posouzení, zda nedošlo k zániku (i vzhledem k ukončení provozu hospody) a možnému obnovení veřejně přístupné účelové komunikace – viz dále]. Přesné datum jejich odstranění či vyjití z užívání ale nelze určit [sama osoba zúčastněná 2) uváděla v řízení různá data; žalobkyně argumentovaly, že v době existence jejich chaty již užívána nebyla]. Je nutné ale dodat, že podstatné je, zdali cestu širší veřejnost i užívala, tj. nestačí jen skutečnost, že zde existovala možnost cestu užívat. Konkludentní souhlas vlastníka s veřejným užíváním účelové komunikace nelze bez dalšího vyvodit z toho, že sporná cesta není fyzicky oplocena ani označena jako soukromý pozemek se zákazem vstupu, pokud vlastník neměl důvod vstup na svůj pozemek nijak omezovat (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 12. 2009, č. j. 1 As 76/2009-60, č. 2028/2010 Sb. NSS, bod 35). Proto k deklaraci veřejně přístupné účelové komunikace nepostačí tvrzení v části G) žaloby, nýbrž provedené důkazy musí prokazovat, že cesta byla fakticky využívána i veřejností (nejen návštěvami žalobkyň, viz dále).
60. Intenzita využití cesty se patrně v průběhu času snižovala (např. vzhledem k zániku hospody). NSS v rozsudku ze dne 21. 8. 2014, č. j. 9 As 147/2013-48, však dovodil, že znak obecného užívání bude naplněn i při zjištění „*dříve existujícího zájmu veřejnosti na užívání parcely, byť se tento zájem postupem času a z různých důvodů redukoval na zájem pouze několika uživatelů.*“ Na základě toho NSS považuje za rozhodující, že „*v minulosti existoval zájem veřejnosti na užívání předmětné komunikace, že zájem na jejím užívání přetrvává i v současné době, a že tento zájem ani povaha užívání nepředstavují nově vzniklé omezení práv vlastníka pozemku (na němž se komunikace nachází), které by vyžadovalo ochranu právním prostředkem soukromého práva. Využívání takové cesty, byť již jen úzkým okruhem osob, je poté, co došlo k platnému vzniku veřejné účelové komunikace stále důsledkem realizace veřejnoprávního institutu obecného užívání pozemku.*“ (rozsudek NSS ze dne 24. 5. 2018, č. j. 7 As 70/2018-60, bod 43). V návaznosti na uvedené je proto třeba postavit najisto, zdali byly naplněny všechny znaky veřejně přístupné účelové komunikace po celou dobu, resp. zdali nedošlo k jejímu zániku a možnému opětovnému obnovení. Osoba zúčastněná 2) uvedla, že žalobkyně do Novosedel přišly až 2 roky po skončení provozu hospody. Žalovaný též dovodil naplnění nutné komunikační potřeby ve vztahu k chatě žalobkyň, která byla zkolaudována v roce 1982, kdy již byl provoz hospody ukončen.
61. V dalším řízení je proto třeba primárně zjistit, zdali byla sporná cesta užívána nejen návštěvami žalobkyň, ale i širší veřejností poté, co cesta začala plnit roli nezbytného přístupu k chatě žalobkyň (pokud by nebyla prokázána kontinuální existence veřejně přístupné

účelové komunikace na dotčených pozemcích i po zániku hospody a pravděpodobné instalaci dřevěných vrat na sporné cestě, což by mohlo nasvědčovat vyjití cesty z užívání veřejností v té době; na druhou stranu se vyslechnutí svědci o žádných překážkách v přístupu na cestu nezmínili, pročez soud považuje za nutné tuto otázku v dalším řízení vyjasnit). Žalovaný přitom vezme v úvahu, že širší veřejnost mohla cestu užívat i jako cestu z pohodlí, neboť pro ni již cesta nemusí splňovat podmínku nutné komunikační potřeby. Soud ale podotýká, že k tomuto závěru nepostačí jen výpověď jedné ze svědkyň ohledně užívání cesty jako zkratky z lesa, neboť z ní není zřejmé, kdy byla cesta tímto způsobem užívána a v jaké intenzitě se tak dělo. Okolnosti ohledně užívání sporné cesty tak bude třeba ověřit zejména dalšími svědeckými výpověďmi. Zároveň se ale soud ztotožňuje s žalovaným, že veřejností (předem nedefinovaným neurčitým okruhem osob) nejsou návštěvy a osoby zajišťující obsluhu nemovitostí a osob v nich pobývajících (srov. např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 25. 10. 2022, č. j. 59 A 15/2021-58, bod 55, či rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-77, bod 95).

62. Jelikož se bude žalovaný opětovně zabývat tím, zdali je sporná cesta veřejně přístupnou účelovou komunikací, jsou předčasné jeho závěry o tom, že by cesta měla mít charakter samostatného sjezdu podle § 10 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích.

Vyjádření obce Hřebečníky ve správním řízení

63. Žalovaný se dále zabýval vyjádřením obce Hřebečníky ze dne 11. 6. 2019. Po posouzení zápisů z pracovních porad zastupitelů obce a ze zasedání zastupitelstva a zhodnocení svědeckých výpovědí 3 zastupitelů žalovaný uzavřel, že pokusy o nastolení pokojného stavu v projednávané věci byly aktivitou starosty a místostarosty obce, nikoli však vůlí obce Hřebečníky. Dle žalovaného svědecké výpovědi nepotvrdily tvrzení ve vyjádření ze dne 11. 6. 2019. Nadto je považoval za tvrzení starosty jako fyzické osoby, nikoli představitele obce.
64. Žalobkyně s tímto posouzením nesouhlasí a namítají, že starosta se vyjádřil jménem obce v souladu s výkonem své funkce a v rámci své působnosti.
65. Podle § 84 odst. 4 zákona o obcích „[z]astupitelstvo obce si může vyhradit další pravomoc v samostatné působnosti obce mimo pravomoc vyhrazené radě obce podle § 102 odst. 2.“
66. Podle § 99 odst. 2 zákona o obcích „[v] obci, kde se rada obce nevolí, vykonává její pravomoc starosta, nestanoví-li tento zákon jinak (§ 102 odst. 4).“
67. Podle § 102 odst. 3 zákona o obcích „[r]ada obce zabezpečuje rozhodování ostatních záležitostí patřících do samostatné působnosti obce, pokud nejsou vyhrazeny zastupitelstvu obce nebo pokud si je zastupitelstvo obce nevyhradilo; rada obce může tyto pravomoci zcela nebo zčásti svěřit starostovi nebo obecnímu úřadu; rada obce může svěřit obecní policii zcela nebo zčásti rozhodování o právních jednáních souvisejících s činností obecní policie.“ Dle odstavce čtvrtého téhož ustanovení „[v] obcích, kde starosta vykonává pravomoc rady obce (§ 99 odst. 2), je zastupitelstvu obce vyhrazeno též rozhodování ve věcech uvedených v odstavci 2 písm. c), d), f), j), k) a o).“
68. Podle § 103 odst. 1 zákona o obcích „[s]tarosta zastupuje obec navenek.“
69. Podle § 30 odst. 4 správního řádu „[z]a územní samosprávný celek činí úkony ten, kdo je podle zvláštního zákona oprávněn územní samosprávný celek navenek zastupovat, jeho zaměstnanec nebo člen zastupitelstva, který byl touto osobou pověřen.“

70. Žalovaný se skutečně podrobně zabýval tím, jakým způsobem a s jakým výsledkem byla záležitost sporu o přístupnost cesty na dotčených pozemcích projednávána v orgánech obce Hřebečníky. Z hlediska podaného vyjádření ve správním řízení je však rozhodující pouze to, zdali si zastupitelstvo obce vyhradilo pravomoc o dané věci rozhodovat, resp. zdali svým rozhodnutím vyjádřilo vůli, s jakým stanoviskem by měla obec ve správním řízení vystupovat. Obecně totiž platí, že podání vyjádření o určitém obsahu ve správním řízení jménem obce není záležitostí, která by spadala do vypočtených pravomocí zastupitelstva obce podle § 84 odst. 2 a § 85 zákona o obcích. Z toho důvodu se jedná o záležitost spadající do zbytkové působnosti rady obce podle § 102 odst. 3 zákona o obcích. V obci Hřebečníky však není rada volena, pročež její pravomoc vykonává starosta obce dle § 99 odst. 2 zákona o obcích. Starosta obce nadto zastupuje obec navenek a je tak oprávněn za obec činit úkony ve správním řízení (viz § 103 odst. 1 zákona o obcích ve spojení s § 30 odst. 4 správního řádu). Pouze v případě, že by si zastupitelstvo obce vyhradilo pravomoc v dané věci vydat stanovisko dle § 84 odst. 4 zákona o obcích, by nebyl starosta obce oprávněn postupovat v rozporu s vyjádřenou vůlí zastupitelstva. Z doložených zápisů ze zasedání zastupitelstva obce Hřebečníky však neplyne, že by si zastupitelstvo takovou pravomoc vyhradilo. Na základě toho lze uzavřít, že vyjádření podané starostou obce za obec Hřebečníky dne 11. 6. 2019 je nutné považovat za vyjádření samotné obce jakožto veřejnoprávní korporace, nikoli za soukromé vyjádření starosty jako fyzické osoby.
71. Z hlediska vyjádření obce Hřebečníky není ani podstatné, že z výpovědi zastupitelů vyplynulo, že cesta nebyla evidována jako součást komunikačního systému v obci a ani že není zobrazena jako veřejně přístupná účelová komunikace v územním plánu obce. Dotčené pozemky obec Hřebečníky nevlastní a ani se na nich nenachází místní komunikace, proto je samozřejmé, že případnou cestu na nich (i kdyby měla povahu veřejně přístupné účelové komunikace) nebude evidovat dle § 9 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích. Ze založené výkresové části územního plánu ve správním spisu je pak patrné, že zobrazuje pouze místní komunikace a silnice, nikoli veřejně přístupné účelové komunikace. Nadto není rozhodné, zdali by na dotčených pozemcích byla v územním plánu veřejně přístupná účelová komunikace vymezena, jelikož ta vzniká splněním zákonných podmínek dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a podmínek dovozených judikaturou. Žádného správního rozhodnutí či vymezení v územním plánu není k jejímu vzniku a existenci třeba. Též procesní aktivita obce ve správním řízení nemůže svědčit o tom, zdali bylo vyjádření učiněno v zájmu obce. Obec v řízení své stanovisko sdělila, čímž prezentovala svůj postoj k předmětu řízení. Nelze se ani podívat nad tím, že zastupitelstvo nehlasovalo o odkoupení dotčených pozemků od osoby zúčastněné 2), neboť ta s jejich prodejem obci nesouhlasí.
72. Jelikož měl žalovaný pochybnosti o důvěryhodnosti podaného vyjádření, vyhověl návrhu osoby zúčastněné 2) a předvolal ke svědecké výpovědi 3 zastupitele obce Hřebečníky. Žalobkyně namítají, že takový postup byl v rozporu s § 82 odst. 4 správního řádu.
73. Je pravdou, že koncentrační zásada se uplatní i v řízení o určení, zda se jedná či nejedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, a to ve vztahu ke všem účastníkům tohoto správního řízení (viz rozsudek NSS ze dne 7. 11. 2012, č. j. 1 As 114/2012-27). Na druhou stranu je však i odvolací orgán oprávněn doplnit dokazování v odvolacím řízení tak, aby mohl sám meritorně rozhodnout, resp. změnit rozhodnutí správního orgánu I. stupně (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34, č. 3837/2019 Sb. NSS, bod 29). Žalovaný vysvětlil na straně 16 napadeného rozhodnutí, proč k výsledku svědků přistoupil.

Považoval za vhodné zjistit, zdali byl názor vyjádřený starostou obce Hřebečnický ve vyjádření též názorem samotné obce. Z toho důvodu soud nepovažuje za porušení koncentrační zásady, pokud žalovaný dokazování v tomto směru doplnil (byť žalovaný dospěl k nesprávnému závěru o tom, zda lze vyjádření považovat za vyjádření obce). Uvedený postup není ani v rozporu s právním názorem soudu v rozsudku 51 A 58/2021-133. Soud žalovaného zavázal k tomu, aby k vyjádření obce přihlédl, jelikož jej před tím zcela opomněl. To však neznamena, že žalovaný nebyl oprávněn toto vyjádření hodnotit z hlediska jeho věrohodnosti a závažnosti. Tyto námitky proto nejsou důvodné.

74. Dle žalovaného svědecké výpovědi zastupitelů nepotvrdily vyjádření obce Hřebečnický o tom, že cesta byla v minulosti přístupná nejen vlastníkům přilehlých nemovitostí, ale i všem kolemjdoucím. Z výpovědí dle žalovaného vyplynulo, že zastupitelé buď ani nevědí, že se v místě nějaká cesta nachází, nebo že by měla být veřejně přístupná. Takový závěr však dle soudu není možné na základě výpovědí jen těchto 3 zastupitelů učinit. Členka zastupitelstva P. B. skutečně o sporné cestě ničeho neví. To ale není překvapivé vzhledem k tomu, že sama žije ve zcela jiné části obce Hřebečnický (jde o X). Vypovídací hodnota takové svědecké výpovědi o povaze sporné cesty se tím dramaticky snižuje. Zastupitel J. R. ví, o jaké místo jde, ale neví, jestli to je cesta. Jednou tam ale nesl leták ohledně kanalizace. Nikoho jiného cestu užívat neviděl. Na otázku jedné z žalobkyní odpověděl, že je možné, že k nim chodil jeho syn s kamarády. Zastupitel P. S., který má pronajatou louku vedle řešené cesty od osoby zúčastněné 2), vypověděl, že cestu užívali Ch. k přístupu k chatě a osoba zúčastněná 1). Viděl ji užívat i pěšími, např. o Velikonocích. Dále viděl další osobu, jak přes cestu vezla bioodpad k jámě.
75. Dle soudu nemohl žalovaný na základě těchto rekapitulovaných částí výpovědí svědků kategoricky uzavřít, že svědci o cestě nevěděli, nebo si nebyli vědomi její přístupnosti. Svědek J. R. po daném místě sám procházel, přičemž nevypověděl, že by mu ve vstupu na cestu bránila nějaká překážka. Žalobkyně též poukázaly na to, že J. R. v této části obce nebydlí. Svědek P. S. pak hovořil o jejím užívání pěšími osobami. Výpovědi svědků tak dle soudu nelze považovat za protikladná k vyjádření obce, byť jen na základě nich nelze uzavřít, že sporná cesta byla využívána neomezeným a neurčitým okruhem osob. Indicie k tomu poskytuje výpověď P. S., avšak v jeho případě bylo namísto se detailněji doptat na užívání cesty osobami, které viděl (zda se jednalo o návštěvy žalobkyní či osoby, které cestu užívaly k jiným účelům). Lze též souhlasit s žalobkyněmi, že žalovaný si mohl předvolat přímo starostu obce Hřebečnický, aby vysvětlil, na základě jakých skutečností takové vyjádření za obec učinil.

Další námitky

76. Žalobkyně dále rozporují to, jak se žalovaný vypořádal s udělením konkludentního souhlasu vlastníkem či jeho právními předchůdci s obecným užíváním cesty, a to v souvislosti s užíváním cesty v době tzv. nesvobody a následně v období po restituci pozemků. Žalovaný dovodil, že pozemek v té době nebyl užíván v režimu obecného užívání, a proto nebyl přiléhavý odkaz na judikaturu uvedenou v bodě 43 rozsudku 51 A 58/2021-133.
77. Jelikož žalovaný vycházel z toho, že sporná cesta nebyla v době po restituci jednoho z dotčených pozemků užívána veřejností, ani neposuzoval, zdali k takovému užívání dal vlastník v této době souhlas. Jestliže se ale žalovaný k této otázce nevyjádřil, nemůže soud jeho úvahy v tomto řízení nahradit (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2018, č. j. 5 As 182/2016-30, bod 28). Nicméně z důvodu zrušení napadeného rozhodnutí pro pochybení při

hodnocení jednotlivých podkladů se však bude muset žalovaný v dalším řízení opětovně zabývat tím, zdali nebyl znak obecného užívání řešené cesty opravdu naplněn. V takovém případě bude muset i posoudit, zdali byla cesta užívána i po restituci alespoň s konkludentním souhlasem vlastníka. Závěry rozsudku 51 A 58/2021-133 v bodě 43 jsou tak platné i pro další řízení ve věci.

Závěr a náklady řízení

78. S ohledem na výše uvedené soud napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) a c) s. ř. s. zrušil. Současně soud vrátil věc k dalšímu řízení žalovanému (§ 78 odst. 4 s. ř. s., výrok I).
79. V dalším řízení je žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem soudu. Žalovaný především opětovně posoudí jednotlivě a ve vzájemné souvislosti veškeré podklady založené ve správním spisu a vyhodnotí je tak, aby jeho úvahy byly vnitřně nerozporné a úplné. Čestná prohlášení žalovaný řádně zhodnotí jako důkazní prostředky, a to z hlediska jejich závažnosti, zákonnosti, pravdivosti a věrohodnosti, přitom ale okolnosti užívání sporné cesty je namíste v projednávané věci ověřit zejména dalšími svědeckými výpověďmi. Pokud z dokazování vyjde najevo, že spornou cestu využívala se souhlasem vlastníka (byť konkludentním) i veřejnost (neomezený a neurčitý okruh osob), vezme žalovaný v potaz, že pro ni již cesta nemusí plnit roli nutné komunikační spojnice.
80. O nákladech řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, a proto mu nepřísluší náhrada nákladů řízení. Úspěšným žalobkyním naopak právo na náhradu nákladů řízení náleží. Náklady řízení žalobkyň sestávají ze zaplacených soudních poplatků v celkové výši 6 000 Kč (2 x 3 000 Kč za podání žaloby) a dále nákladů na zastoupení advokátem. V souladu s § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) náleží advokátovi za společné zastupování dvou osob [žalobkyně a) a žalobkyně b)] odměna za každou takto zastupovanou osobu snížená o 20 %. Výše odměny advokáta tak činí 15 780 Kč a zahrnuje tři úkony právní služby po 4 960 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsí žaloby a podání repliky podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5, § 11 odst. 1 písm. a), a d) a § 12 odst. 4 advokátního tarifu], a dále náhradu hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zvýšení odměny advokáta o daň z přidané hodnoty soud nepřiznal, neboť zástupkyně žalobkyň nedoložila, že by byla plátcem této daně a soud tuto skutečnost nezjistil ani nahlédnutím do veřejně přístupného Administrativního registru ekonomických subjektů (ARES). Souhrnná výše náhrady nákladů řízení žalobkyním tak činí 21 780 Kč. Soud proto každé ze žalobkyň přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 10 890 Kč (výrok II). Náhradu nákladů řízení soud uložil žalovanému zaplatit žalobkyním ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jejich zástupkyň (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.).
81. Osobám zúčastněným na řízení soud nepřiznal náhradu nákladů řízení, neboť jim nebyla v řízení uložena žádná povinnost a soud neshledal ani okolnosti hodné zvláštního zřetele pro přiznání náhrady nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s. ř. s., výrok III).
82. O návrhu žalobkyň na vydání předběžného opatření soud nerozhodoval, neboť rozhodl ve věci samé.

Poučení:

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

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

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

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

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

Praha 30. srpna 2023

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu