



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K

J M É N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Tomáše Langáška a Filipa Dienstbiera v právní věci žalobců: **a) J. K.**, zastoupený Mgr. Miluší Pospíšilovou, advokátkou, sídlem Paprsková 1340/10, Praha 4, **b) H. K.**, c) **H. B.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, za účasti: **I) B. Š.**, **II) M. H.**, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2019, č. j. 098882/2019/KUSK-DOP/Svo, o kasační stížnosti žalobce a) proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2022, č. j. 54 A 88/2019-101,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost žalobce a) **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobci **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV.** Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Městský úřad v Berouně (dále jen „silniční správní úřad“) rozhodnutím ze dne 30. 4. 2019, č. j. MBE/30847/2019/DOPR-MiD, vydaným podle § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, rozhodl o žádostech žalobců a) a b) a osob zúčastněných na řízení tak, že na pozemcích parc. č. 47/4 (ve vlastnictví města Králova Dvora) a parc. č. XA,

XB a XC (ve vlastnictví osob zúčastněných na řízení), vše v kat. území Z. u B., od ulice K L. směrem k vratům stodoly - objektu č. p. X na pozemku parc. č. XD v K. D. – Z. [ve vlastnictví žalobce a)] neexistuje veřejně přístupná účelová komunikace (pozn. soudu: uvedené části vyjmenovaných pozemků budou dále souhrnně označovány jako „sporná cesta“).

[2] V odůvodnění rozhodnutí silniční správní úřad uvedl, že sporná cesta (šíroká 2,7 m a dlouhá 38 m) sice existuje déle než 100 let a je patrná v terénu, nicméně o veřejně přístupnou účelovou komunikaci se nejedná, neboť chybí znak souhlasu vlastníka s jejím obecným užíváním. Souhlas vlastníka pozemků silniční správní úřad posoudil jako výprosu, tedy souhlas s užíváním udělený toliko konkrétním osobám. Dle silničního správního úřadu v řízení nebyl prokázán neuzavřený okruh uživatelů sporné cesty, ani ji reálně nemohl užívat nikdo jiný než vlastníci objektu č. p. X [dnes žalobce a)] a jejich nájemci nebo osoby oprávněné z věcného břemena, anebo vlastníci objektu č. p. X (dnes osoby zúčastněné na řízení), neboť sporná cesta je po desítky let „slepá“, ukončená vstupem do stodoly. Jakkoli pro deklaraci neexistence veřejně přístupné účelové komunikace postačuje absence jednoho z jejích znaků, věnoval se silniční správní úřad rovněž znaku nutné komunikační potřeby. Ve vztahu k tomuto znaku shledal, že jak stodola jako součást objektu č. p. X, tak pozemek parc. č. XE [ve vlastnictví žalobce a)] mají zajištěny alternativní přístup přes pozemek parc. č. 285/5, vše v kat. území Z. u B.

[3] Žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku zamítl odvolání žalobců a potvrdil prvostupňové rozhodnutí silničního správního úřadu. Zdůraznil, že sporná cesta slouží pouze jako zadní vstup do průjezdné stodoly, která je součástí objektu č. p. X, a jako jedna ze dvou přístupových cest k pozemku parc. č. XE. Protože touto cestou lze obsluhovat toliko uvedené nemovitosti, neměl dle žalovaného žádný jiný uživatel důvod cestu užívat, a tedy nebyla užívána v režimu obecného užívání. Žalovaný se ztotožnil rovněž se závěry silničního správního úřadu stran neexistence nutné komunikační potřeby užívat spornou cestu.

[4] Žalobci napadli rozhodnutí žalovaného žalobou, kterou Krajský soud v Praze zamítl rozsudkem označeným v záhlaví. Rovněž krajský soud se s ohledem na uplatněné žalobní námítky zabýval (ne)naplněním chybějících znaků veřejně přístupné účelové komunikace (souhlasem vlastníka s obecným užíváním a nutnou komunikační potřebou).

[5] K otázce souhlasu (předchozího) vlastníka sporné cesty krajský soud uvedl, že ani skutečnost, že nedošlo k uzavření pozemků, na nichž se nachází sporná cesta, nezaložilo souhlas jejich vlastníka s veřejným užíváním, užívaly-li jednotlivé osoby spornou cestu toliko na základě soukromého práva. Rovněž povolení přístavby stodoly u objektu č. p. X a souhlas předchozího vlastníka sporné cesty s touto přístavbou neznamenal souhlas s obecným užíváním, nýbrž se jednalo o souhlas s užíváním pro omezený okruh uživatelů ve formě výprosy. Neurčitý okruh osob (veřejnost) tvořily ani případné návštěvy, osoby užívající stodolu na základě věcného břemene, či drobní hospodáři v minulosti, kteří kdysi jezdili do stodoly mlátit obilí. Krajský soud zdůraznil, že v posledních desetiletích užíval spornou cestu pouze omezený okruh osob navázaný na nemovitosti ve vlastnictví žalobce a), užívání širší veřejností nebylo prokázáno. I pokud by případně byla sporná cesta v dávné minulosti (v 19. století a před stavbou stodoly okolo roku 1920) užívána veřejností, byla by

pokračování

tato skutečnost irelevantní pro dnešní posuzování, neboť veřejně přístupná komunikace může zaniknout tím, že vyjde z užívání, a pozemek ztratí svůj původní dopravní význam. Z tohoto důvodu krajský soud považoval za nadbytečné provádět důkaz výsledkem svědků „pamětníků“.

[6] Jako správné krajský soud hodnotil také úvahy správních orgánů ohledně absence nutné komunikační potřeby, neboť za dostatečný alternativní přístup k budově stodoly i k pozemku parc. č. XE správní orgány pokládaly přístup po pozemku parc. č. 285/5.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[7] Žalobce a) (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž namítal nezákonnost rozhodnutí žalovaného, které nezohlednilo zneužití vlastnického práva a nemravný postup osob zúčastněných na řízení. Tyto osoby koupily od obce pozemky se spornou cestou, i když věděly, že jejich sousedé (a nájemci) spornou cestu užívají. Napadený rozsudek a vydaná správní rozhodnutí tak vedly k omezení pokojného a řádného užívání majetku a poskytly ochranu protiprávnímu jednání.

[8] Stěžovatel dále tvrdil porušení práva na spravedlivý proces, neboť správní orgány i krajský soud ignorovaly návrhy žalobců na dokazování. Označení svědci a žalobkyně b), případně audionahrávka z ohledání na místě dne 6. 3. 2019, měli potvrdit urážející vyjadřování úřední osoby Ing. J. a předjímání výsledků řízení. K důkazu nebyl proveden ani videozáznam pořadu České televize dokládající pochybení a průtahy předchozího silničního správního úřadu (Městský úřad Králův Dvůr). Tyto nedostatky při zjišťování skutkového stavu mohly mít dle stěžovatele za následek nesprávné rozhodnutí ve věci samé.

[9] Rovněž skutkový stav, ze kterého správní orgány vycházely, nemá dle stěžovatele oporu ve správním spisu nebo je s nimi v rozporu. Všechny podmínky, které vyžaduje § 7 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, byly v řízení prokázány (sporná cesta slouží ke spojení nemovitostí s ostatními komunikacemi a k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků). Dále byla prokázána patrnost cesty v terénu a dle stěžovatelů i souhlas původního vlastníka (obce) se vznikem komunikace, který zavazuje i vlastníky současné. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2011, č. j. 2 As 44/2011-99, č. 2370/2011 Sb. NSS, stěžovatel dovozoval, že byl-li dán souhlas vlastníka, nebylo namístě zkoumat nutnou komunikační potřebu.

[10] Závěry krajského soudu označil stěžovatel za nejasné, neodůvodněné a zavádějící. Dle stěžovatelova názoru napadený rozsudek uznává existenci veřejně přístupné účelové komunikace, zároveň však konstatuje, že sporná cesta již zanikla, aniž by tento závěr odůvodnil. Stěžovatel upozornil, že v řízení nedokládal fotografie široké veřejnosti, která komunikaci užívala, neboť neměl důvod fotografovat kromě vlastní rodiny i širší veřejnost. Ze složení stavebního materiálu na okraji cesty v roce 1963 (zachyceného na jiné fotografii) taktéž nelze nic dovozovat.

[11] Stěžovatel rozporoval rovněž závěr soudu, že veřejné užívání širokou veřejností je nezbytným znakem veřejně přístupné účelové komunikace. V této souvislosti připomněl, že § 7 zákona o pozemních komunikacích tuto podmínku nestanoví, hovoří pouze o užívání vlastníky nemovitostí. Uvedený požadavek jde tedy nad rámec zákona. Pokud sporná cesta

vznikla jako obecní a obec umožnila stěžovatelským předchůdcům se na ni připojit, nelze na ni vztahovat další podmínky dovozené judikaturou pro posuzování komunikací na soukromých pozemcích.

[12] Dále stěžovatel zpochybnil dostatečnost alternativního připojení stodoly přes pozemek parc. č. 285/5. Upozornil, že v takovém případě by on a jeho nájemci (či oprávnění z věcného břemene) museli technikou několikrát denně projet okolo stěžovatelských soukromých dveří a oken, což by jej obtěžovalo a snižovalo komfort užívání jeho nemovitostí. Stěžovatel se současně obává, že obec prodá rovněž pozemek parc. č. 285/5, a stěžovatel tak zůstane zcela bez přístupu.

[13] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel pouze opakuje již vyvrácené námitky a se závěry krajského soudu *de facto* věcně nepolemizuje. Žalovaný měl za to, že ochrana vlastnického práva stojí výše než právo užívání veřejné cesty. K namítanému porušení práva na spravedlivý proces žalovaný uvedl, že navrhované důkazy nemohly vést ke zpochybnění nenaplnění znaků veřejně přístupné účelové komunikace. Skutkový stav věci byl dle žalovaného zjištěn dostatečně.

[14] Ostatní žalobci ani osoby zúčastněné na řízení se k podané kasační stížnosti nevyjádřili. Nejvyšší správní soud zároveň doplňuje, že žalobce P. B. [původní žalobce c)] v průběhu řízení zemřel, a protože se jeho účastenství v řízení odvíjelo od toho, že byl osobou oprávněnou z věcného břemena k pozemku parc. č. XD – konkrétně *služebnosti spočívající v povinnosti strpět hospodářské využívání stodoly, půdy nad stodolou a nádvoří, a to včetně práva chůze a jízdy*, zaniklo toto oprávnění, a tedy i jeho účastenství v soudním řízení, smrtí (bez právního nástupnictví).

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[16] Podle § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je pozemní komunikace *dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti*. Pozemní komunikace (veřejné cesty) jsou členěny do čtyř kategorií, a to na dálnice, silnice, místní komunikace a účelové komunikace (§ 2 odst. 2 téhož zákona). Na rozdíl od dálnic, silnic a místních komunikací, které jsou výhradně ve vlastnictví osob veřejného práva (stát, kraj, obec), účelové komunikace mohou být ve vlastnictví kohokoli.

[17] Podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je veřejně přístupnou 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*.

[18] Pro veřejně přístupné účelové komunikace platí stejně jako pro ostatní pozemní komunikace režim tzv. obecného užívání (§ 19 zákona o pozemních komunikacích). Obecné užívání pozemní komunikace spočívá v možnosti každého tuto komunikaci – v mezích předpisů upravujících provoz na pozemních komunikacích a za podmínek stanovených zákonem o pozemních komunikacích – bezplatně užívat, a to způsobem

pokračování

obvyklým a k účelům, ke kterým je tato komunikace určena. Tím, že vlastník musí strpět obecné užívání pozemku jako účelové komunikace a umožnit na něj veřejný přístup, dochází k omezení jeho vlastnického práva. Nucené omezení vlastnického práva však zákon o pozemních komunikacích nespojuje s poskytnutím finanční náhrady (čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod). Vlastník pozemku proto musí souhlasit, byť i konkludentně, s užíváním účelové komunikace veřejností. V opačném případě by se jednalo o neústavní porušení jeho vlastnického práva (nález Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06, N 2/48 SbNU 9, bod 33).

[19] Druhou podmínkou pro vznik veřejně přístupné účelové komunikace (dovozovanou judikaturou) je pak existence nutné a nenahraditelné komunikační potřeby (citovaný nález sp. zn. II. ÚS 286/06, bod 34).

[20] Ke vztahu obou zmíněných znaků Nejvyšší správní soud poznamenává následující. Souhlas vlastníka je znakem veřejně přístupné účelové komunikace, u něhož je třeba hodnotit, zda cestu užíval blíže neurčený okruh osob (tj. veřejnost). Znak nutné komunikační potřeby se naopak obvykle zkoumá ve vztahu ke konkrétním dotčeným nemovitostem (a tedy konkrétním osobám), pro něž sporná cesta plní roli komunikační spojnice. Aby bylo možno na pozemku deklarovat veřejnou účelovou komunikaci, musejí být naplněny oba znaky, avšak zkoumat je třeba každý z nich zvlášť (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2015, č. j. 6 As 213/2015-14, č. 3371/2016 Sb. NSS, nebo ze dne 12. 8. 2022, č. j. 8 As 20/2020-81, body 15 až 20).

[21] Dlouhodobá a ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu, od níž soud neshledal důvod se odchýlit ani v nyní souzené věci, je založena na zkoumání čtyř znaků veřejně přístupné účelové komunikace, kdy prvé dva znaky vyplývají přímo z právního předpisu (patrnost cesty v terénu z § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a naplnění zákonného účelu z § 7 téhož zákona), zatímco druhé dva znaky (souhlas vlastníka s veřejným užíváním a nutná komunikační potřeba) dovodila soudní judikatura (vedle výše citovaných rozsudků lze z novějších uvést např. rozsudky ze dne 30. 3. 2023, č. j. 8 As 65/2021-50, bod 22, ze dne 28. 6. 2022, č. j. 10 As 99/2022-56, č. 4377/2022 Sb. NSS, bod 9).

[22] Pokud stěžovatel rozporuje východisko, že souhlas s veřejným užíváním cesty je nezbytným znakem veřejně přístupné účelové komunikace, přičemž tvrdí, že ze zákona o pozemních komunikacích takovou podmínku nelze dovodit, zcela přehlíží výše popsanou jednotnou judikaturu opírající se mimo jiné o citovaný nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 286/06. Přestože zákon o pozemních komunikacích podmínku souhlasu vlastníka cesty s veřejným užíváním skutečně výslovně nezmiňuje, je nezbytné, aby soudy § 7 zákona o pozemních komunikacích vykládaly ústavně konformním způsobem. Z hlediska požadavků čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, jak bylo vysvětleno výše v bodě [18] tohoto rozsudku, je tedy podmínka souhlasu vlastníka cesty s veřejným užíváním nezbytnou podmínkou pro vznik veřejně přístupné účelové komunikace.

[23] Namítá-li stěžovatel, že citovaný nález Ústavního soudu (včetně další zmiňované judikatury) nelze aplikovat v jeho věci, neboť spornou cestu v minulosti v době jejího vzniku vlastnila obec, a nikoliv soukromá osoba, je nutno konstatovat, že stěžovatel tuto námitku neuplatnil v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohl, a proto se ve smyslu § 104

odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), jedná o námitku nepřípustnou. Přesto však Nejvyšší správní soud v této souvislosti připomíná, že vlastnické právo všech vlastníků požívá stejné ústavně právní ochrany, a proto na vznik veřejně přístupné účelové komunikace, která díky povinnosti strpět obecné užívání vždy omezuje vlastnická práva jejího vlastníka, nelze v případě jednotlivých vlastníků nahlížet rozdílně. Rovněž územní samosprávné celky jako veřejnoprávní korporace mají ústavně zaručeno právo vlastnit majetek a hospodařit s ním podle vlastního uvážení (čl. 101 odst. 3 Ústavy České republiky), a tedy i jejich vlastnická práva je nezbytné v plném rozsahu chránit.

[24] Nejvyšší správní soud dále uvádí, že není pravda, že by krajský soud *de facto* uznal existenci veřejně přístupné účelové komunikace, jak tvrdí stěžovatel. Napadený rozsudek pouze (za použití kondicionálu) zmiňuje, že *i pokud by* v dávné minulosti sporná cesta sloužila obecnému užívání, může obecné užívání, a tedy i účelová komunikace, zaniknout pokojným vyjitím z užívání. K tomu došlo i v nyní souzené věci.

[25] Veřejně přístupná účelová komunikace za určitých okolností přirozeně vzniká a stejně tak přirozeně může dojít i k jejímu zániku, přestože samotný způsob zániku účelové komunikace ze zákonné úpravy účelových komunikací výslovně nevyplývá. Ze samotné povahy veřejně přístupné účelové komunikace nicméně plyne, že k jejímu zániku není zapotřebí žádného rozhodnutí a tato skutečnost není ani nikde evidována. K jejímu zániku (vyjití z užívání) dochází především tak, že zcela zanikne účel, pro který vznikla, anebo díky vzniku alternativní cesty přestane plnit nutnou komunikační potřebu. Pokud pokojně zanikne, nelze se v budoucnu jednostranně domáhat její existence (obnovení), např. s odkazem na její vyznačení v katastrální mapě, anebo proto, že pamětníci potvrdí, že se v minulosti jako veřejná cesta užívala, apod. Jednou zaniklá veřejně přístupná účelová komunikace může být obnovena (znovu zřízena) pouze tak, že dojde k naplnění všech čtyř výše zmíněných znaků, zejména musí být opětovně dán souhlas jejího vlastníka. Souhlas s veřejným užíváním je sice neodvolatelný, avšak pokud veřejně přístupná účelová komunikace pokojně zanikne, a vlastník pozemků již nově s jejím užíváním nesouhlasí, nová veřejně přístupná účelová komunikace nevznikne (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64, bod 89, nebo ze dne 30. 5. 2019, č. j. 8 As 254/2018-59, bod 25).

[26] V nyní souzené věci je tedy nerozhodné, zda v 19. století (či na počátku 20. století) spornou cestu užívala široká veřejnost pro přístup k polnostem, nebo do lesa, neboť nejpozději ve dvacátých letech 20. století zanikl účel, k němuž původně sloužila, a to v důsledku výstavby stodoly přináležející k domu č. p. 3. Závěry krajského soudu jsou v tomto ohledu zcela logické a bezrozporné, neboť výstavbou stodoly se nutně změnil režim případného tvrzeného užívání sporné cesty, která nadále končila u vrat nově postavené stodoly, a vlastník sporné cesty tím nabyl kontrolu nad tím, kdo bude spornou cestu užívat. Z pohledu stěžovatele a ostatních žalobců se přitom nejednalo o žádný svévolný zásah třetí osoby, neboť to byli právní předchůdci stěžovatele (tehdejší vlastníci domu č. p. 3), kdo stodolu vystavěl, a tím definitivně přivodil zánik dřívější veřejné cesty, proti němuž se nikdo nebránil. Nejvyšší správní soud tedy považuje za zcela správné a přiléhavé úvahy krajského soudu, který otázku souhlasu s veřejným užíváním posuzoval výhradně z hlediska okruhu osob užívajících spornou cestu po výstavbě stodoly. Užívání cesty v tomto období jinými osobami než jejím vlastníkem (či od něj odvozenými uživateli - nájemci, či oprávnění

pokračování

z věcného břemena, popř. výjimečně návštěvami) nebylo prokázáno. Z tohoto hlediska je nepodstatné, jaké lze vyvozovat závěry z fotografie stavebního materiálu pořízené v roce 1963, včetně toho, zda se materiál nacházel na okraji sporné cesty či přímo na ní. Na výše předestřených úvahách tato fotografie nemůže nic změnit.

[27] V návaznosti na výše uvedené tedy není opodstatněná ani stěžovatelova námitka, že skutkový stav, ze kterého správní orgány vycházely, nemá oporu ve správním spisu nebo je s nimi v rozporu, neboť dle stěžovatele byl prokázán souhlas původního vlastníka (obce) se vznikem veřejné cesty. Souhlas s veřejným užíváním v řízení naopak prokázán nebyl, a tedy již tato skutečnost vylučuje závěr o existenci veřejně přístupné účelové komunikace.

[28] Ve vztahu k naplnění znaku nutné komunikační potřeby pak Nejvyšší správní soud pouze ve stručnosti ve shodě s krajským soudem opakuje, že rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2011, č. j. 2 As 44/2011-99, č. 2370/2011 Sb. NSS, jehož se stěžovatel opakovaně dovolává, byl odchylkou od převažujícího judikaturního proudu, opakovaně potvrzeného rovněž nálezy Ústavního soudu. Důvody neaplikovatelnosti stěžovatelem odkazovaného rozsudku jsou podrobně rozvedeny v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2017, č. j. 5 As 140/2014-76, č. 3540/2017 Sb. NSS, jak správně upozornil již krajský soud.

[29] Pokud stěžovatel v této souvislosti argumentuje snížením komfortu, neboť musí ke stodole projíždět okolo vlastních dveří a oken, je nutno poznamenat, že bylo a je plně na rozhodnutí stěžovatele, jakým způsobem, v jakém rozsahu a kým byl a bude užíván jeho majetek. Otázka případného diskomfortu spojeného se zvoleným způsobem užívání vlastního majetku nemůže být řešena zřizováním volného přístupu sloužícího toliko stěžovateli (a úzkého okruhu od něj odvozených osob) přes pozemek v cizím vlastnictví, a to bez náhrady. K obavám o budoucí prodej pozemku parc. č. 285/5 z majetku obce a hypotézám o ztrátě také tohoto přístupu Nejvyšší správní soud uvádí, že v nyní souzené věci posuzuje toliko spornou cestu, jak byla vymezena ve správním řízení, a to z hlediska skutkového stavu existujícího ke dni rozhodování žalovaného. Hypotetické úvahy stěžovatele nenalézající oporu ve správním spisu ani v žádném konkrétním jednání či vyjádření obce jsou ničím nepodloženými spekulacemi bez možného vlivu na výsledek nyní projednávané věci.

[30] Jako nepřipustnou Nejvyšší správní soud hodnotí také námitku směřující proti zneužití vlastnického práva a nemravného postupu osob zúčastněných na řízení, případně obce jako dřívějšího vlastníka sporné cesty, neboť ani tato námitka nebyla uplatněna v řízení před krajským soudem, ač tak stěžovatel mohl učinit (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

[31] Nedůvodnou je pak kasační námitka porušení práva na spravedlivý proces neprovedením některých navržených důkazů v řízení před krajským soudem. Obdobný žalobní bod řádně vypořádal již krajský soud, který náležitě vysvětlil, že obsah vyjádření Ing. J., ze kterého žalobci dovozovali podjatost, nebyl sporný, a proto důkaz audionahrávkou a výslech svědků [jakož i výslech žalobkyně b)] byl k této otázce nadbytečný. Za irrelevantní považuje Nejvyšší správní soud rovněž důkaz videozáznamem pořadu České televize, dokládající dle stěžovatele pochybení a průtahy předchozího silničního správního úřadu (Městský úřad Králův Dvůr). Předmětem soudního přezkumu krajským soudem bylo rozhodnutí silničního správního úřadu, který vydal konečné

rozhodnuté ve věci, včetně jemu předcházejícího procesního postupu, který mohl ovlivnit zákonnost vydaného rozhodnutí. Případné nedostatky v řízení vedeném předchozím silničním správním úřadem (Městský úřad Králův Dvůr) proto nebyly pro výsledek řízení rozhodující. Krajský soud tak správně vyhodnotil, že obsah pořadu České televize nebyl v souzené věci relevantní a že případné nedostatky v postupu předchozího silničního správního úřadu, které měly za následek nepřiměřenou délku řízení, bylo třeba řešit jinou právní cestou.

IV. Závěr a náklady řízení

[32] Na základě výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[33] O náhradě nákladů účastníků řízení Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce a) (stěžovatel) neměl ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Z týchž důvodů nemají právo na náhradu nákladů řízení ani ostatní žalobci.

[34] Úspěšný žalovaný požadoval náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti i za řízení před krajským soudem (a sice paušální náhradu nákladů za písemné úkony ve věci), s odůvodněním, že soudní přezkum správního rozhodnutí není pokračováním správního řízení, přičemž nepřiznání nákladů řízení by bylo porušením ústavního principu rovnosti účastníků soudního řízení.

[35] K tomu Nejvyšší správní soud konstatuje, že rovnost účastníků řízení podle § 36 odst. 1 s. ř. s. není nikterak narušena, pokud žalovanému správnímu orgánu není v soudním řízení správním, v němž měl plný úspěch, přiznána náhrada nákladů řízení. Ve smyslu § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu náleží náhrada hotových výdajů účelně vynaložených v souvislosti s poskytnutím právní služby advokátovi, přičemž nedohodli-li se advokát s klientem na jiné paušální částce, činí tato částka 300 Kč za jeden úkon právní služby. Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 10. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 39/13, „zásadu rovnosti účastníků řízení ve smyslu článku 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod naplňuje přiznání paušální náhrady coby náhrady hotových výdajů podle jejich demonstrativního výčtu v § 137 odst. 1 občanského soudního řádu i účastníkovi řízení, který advokátem zastoupen není, a to v situacích, v nichž by účastníkovi řízení zastoupenému advokátem byla přiznána taková náhrada podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu.“ A contrario z citovaného nálezu Ústavního soudu vyplývá, že paušální náhradu nákladů nelze přiznat účastníku řízení, pokud by mu paušální náhrada nákladů nepříslušela ani při zastoupení advokátem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2014, č. j. 4 As 220/2014-20).

[36] Taková situace je dána i v nyní posuzované věci. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2007, č. j. 6 As 40/2006-87, č. 1260/2007 Sb. NSS, „(...) v případě, že v soudním řízení správním vystupuje jako účastník orgán veřejné správy v oboru své působnosti, není v zásadě důvodně vynaloženým nákladem, pokud se v takovém řízení nechá zastoupit. (...) Stejně tak Vrchní soud v Praze konstatoval, že povinnost správního úřadu jím vydané rozhodnutí hájit na soudě proti správní žalobě představuje samozřejmou součást povinností plynoucí z běžné správní agendy. Nelze proto spravedlivě žádat na žalobci, aby hradil

pokračování

náklady, vzniklé tím, že správní úřad udělil k zastupování plnou moc advokátovi (srov. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 1. 1998, č. j. 6 A 90/96-23).“ Podle citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu by žalovanému nemohla být přiznána paušální náhrada nákladů, pokud by byl zastoupen advokátem, a proto ve smyslu citovaného nálezu Ústavního soudu mu tato náhrada nemůže být přiznána ani v případě, že zastoupen není (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2015, č. j. 1 Afs 225/2014-31, či usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS).

[37] Úspěšnému žalovanému, kterému nevznikly žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti, tudíž Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 60 odst. 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[38] Výrok o náhradě nákladů řízení osob zúčastněných na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s. (ve spojení s § 120 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud osobám zúčastněným na řízení neuložil žádnou povinnost, ani neshledal důvody zvláštního zřetele hodné pro přiznání nákladů řízení, proto rozhodl tak, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. října 2023

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu