



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Faisala Husseiniho v právní věci žalobce: **M. N.**, zastoupený advokátem prof. JUDr. Alešem Gerlochem, CSc., Botičská 4, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, Zborovská 11, Praha 5, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I.) J. K.**, **II.) Ing. L. K.**, **III.) obec Chleby**, Chleby 4, Týnec nad Sázavou, zastoupená advokátem Mgr. Filipem Smějou, Polská 1716/54, Praha 2, **IV.) MUDr. M. M.**, **V.) P. T.**, **VI.) Mgr. H. T.**, **VII.) Bc. M. L.**, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 4. 2021, čj. 010880/2021/KUSK-DOP/Svo, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2023, čj. 59 A 22/2021-120,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Vymezení věci

[1] Městský úřad Benešov, odbor výstavby a územního plánování, oddělení silniční správní úřad, rozhodl dne 26. 10. 2020 v řízení o odstranění pevné překážky podle § 29 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, z veřejně přístupné účelové komunikace nacházející se na pozemku parc. č. st. X a Y (všechny pozemky uvedené v tomto rozsudku se nachází v k. ú. Ch. u T. n. S.). Městský úřad nařídil ve lhůtě 30 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí: I. odstranění pevné překážky z pozemku parc. č. st. x panu M. N, (žalobci) (5 ks betonů vč. 2 ks ocelových prutů zaražených do země a opatřených odrazkami, 2 ks betonů se zbytky ocelových trubek a jedné ocelové trubky zaražené v zemi a opatřené odrazkou); II. odstranění pevné překážky z pozemku parc. č. Y panu J. K. a paní

L. K. [osoby zúčastněné na řízení 1) a 2)] (3 ks betonových tvarovek osazených vegetací a 2 ks směrových sloupků bílých).

[2] Ve vztahu k žalobci městský úřad dovodil, že na pozemcích parc. č. Y a parc. č. Z a na částech pozemků parc. č. st. X, parc. č. st. V, parc. č. U a parc. č. T se nachází veřejně přístupná účelová komunikace začínající na hranici s pozemkem parc. č. S a končící na hranici s pozemkem parc. č. R, která je detailně vymezena v polohopisném zaměření ze dne 6. 3. 2020. Umístěním pevných překážek na tuto cestu bylo omezeno její užívání.

[3] Žalovaný výrokem I rozhodnutí ze dne 29. 4. 2021 zamítl žalobcovo odvolání proti výroku I rozhodnutí městského úřadu a výrokem II k odvolání osob zúčastněných na řízení 1) a 2) zrušil výrok II rozhodnutí městského úřadu a řízení v tomto rozsahu zastavil.

[4] Ve vztahu k žalobci se žalovaný ztotožnil se závěrem městského úřadu, že daná cesta umožňuje dopravní spojení jednotlivých nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi (v minulosti se patrně využívala i k obhospodařování zemědělských pozemků). Podle názoru žalovaného byl prokázán též znak nutné komunikační potřeby, protože cesta je nezbytná pro vlastníky přilehlých (navazujících) nemovitostí a v současnosti neexistuje srovnatelná alternativa. Tato komunikace nikdy nezanikla a je stále užívána (pevné překážky nezabraňují přístupu, ale omezují příjezd). Cesta sice postupně zaniká ve své délce, ale nikoli ve své šířce. Cesta byla od nepaměti pravidelně užívána neomezeným okruhem uživatelů a v jejím užívání nebylo nikdy bráněno. Z těchto důvodů je žalobce povinen dané překážky odstranit.

[5] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu ke krajskému soudu, který ji v záhlaví označeným rozsudkem zamítl.

2. Kasační řízení

Kasační stížnost

[6] Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností.

[7] Namítá, že krajský soud se nesprávně vypořádal s žalobní argumentací a jeho závěry jsou paušálně vztaženy ke všem částem (cípům) stěžovatelova pozemku parc. č. st. X. Ve vztahu k tomuto pozemku však krajský soud (a před ním správní orgány) nesprávně věc posoudil po skutkové i právní stránce a jeho závěry nemají oporu v obsahu spisového materiálu.

[8] Stěžovatel rozvedl, že pozemek parc. č. st. X je z podstatné části zastavěn stavbami ve vlastnictví stěžovatele, v malém rozsahu pak tento pozemek přesahuje plochu zastavěnou těmito stavbami (v jeho jihovýchodní, jižní a jihozápadní části). Předmětem sporu je využití částí tohoto pozemku, které se nachází mimo zastavěnou plochu. Konkrétně se jedná o jihovýchodní cíp pozemku, na kterém se nachází příjezd do stěžovatelova dvora, a dále o jihozápadní cíp téhož pozemku v rozsahu, v němž není zastavěn stavbou stodoly. Stěžovatel umístil na jihovýchodní a jihozápadní cíp svého pozemku pevné překážky tak, aby nebylo možné na tyto části jeho pozemku vjíždět.

pokračování

[9] Stěžovatel vychází z toho, že omezení vlastnického práva k pozemku v důsledku existence účelové komunikace je výjimečným zásahem do vlastnického práva, a proto všechny předpoklady a podmínky pro jeho omezení musí být vykládány restriktivně. I kdyby tedy obstál závěr o existenci účelové komunikace na jedné části (cípu) pozemku, nelze z toho dovozovat, že tyto podmínky jsou splněny též ve vztahu k druhé části stěžovatelova pozemku. To ovšem nic nemění na obraně stěžovatele, že podmínky existence účelové komunikace nejsou splněny ve vztahu k žádné části daného pozemku.

[10] Stěžovatel namítl omyl krajského soudu, který dovozuje, že z leteckých snímků z let 2006, 2012 a 2015 vyplývá „*patrnost cesty v terénu*“. Podstatné totiž je, zda je z těchto snímků patrná cesta přes pozemek parc. č. st. X a zda je nutno na tento pozemek vjíždět za účelem přístupu k nemovitostem, k nimž má cesta vést. Stěžovatel rozvedl, že pro toto posouzení má význam také tvar daného pozemku, jakož i jeho poloha k ostatním pozemkům, a to zejména k pozemku parc. č. Y a parc. č. Z, po nichž účelová komunikace ve skutečnosti vede.

[11] Závěr krajského soudu o patrnosti cesty je nepřipustně paušalizující, neboť krajský soud se nevyjadřuje samostatně k oběma částem (cípům) dotčeného pozemku. Údajná účelová komunikace totiž netvoří souvislý celek, ale je „*přerušena*“ pozemkem parc. č. Y, který zčásti hraničí s budovou (stodolou) na pozemku stěžovatele (s jižní stěnou této budovy). Vzhledem k umístění překážek na jihovýchodní i jihozápadní cíp pozemku musí být jejich posouzení samostatné.

[12] Dále stěžovatel k závěru krajského soudu, že účelová komunikace má být tvořena (být patrná) vyjetými kolejemi, namítl, že z povahy věci jsou takto vyjeté koleje v čase proměnlivé. Krajským soudem uváděná „*patrnost*“ cesty je závislá na tom, jak přesně vozidla po pozemku projíždějí. Na leteckém snímku z roku 2012 je již zachycena stěžovatelem dříve umístěná překážka v jihovýchodním cípu jeho pozemku (sice nikoli ta, o jejíž odstranění rozhodovaly správní orgány, ale jedná se o překážku umístěnou shodně s překážkou, o níž bylo rozhodováno), přičemž vyjeté koleje vedou po jižní straně od této překážky. Totéž plyne z leteckého snímku z roku 2015, na kterém jsou navíc vyjeté koleje nezřetelné, protože jsou zarostlé trávou. Z leteckých snímků tedy nelze dovodit, že se účelová komunikace nacházela právě na pozemku stěžovatele.

[13] Z hodnocení věci krajským soudem není ani zřejmé, kde přesně vlastně účelová komunikace prochází. Pokud se jedná o jihozápadní cíp pozemku stěžovatele, jakož i o část daného pozemku jižně od stěny stěžovatelovy stavby (stodoly), nemůže účelová komunikace zasahovat až ke zdi této stavby. Při průjezdu by se totiž o ni vozidla „*odírala*“. Účelová komunikace přitom musí zachovávat určitý odstup od stěžovatelovy stavby. Již proto není správný závěr, že všechny nezastavěné části pozemku parc. č. st. X na jeho jižní, jihozápadní i jihovýchodní hranici tvoří účelovou komunikaci.

[14] Stěžovatel také zdůraznil, že budova stěžovatele (stodola) na jihozápadním cípu daného pozemku významným přesahem své střechy zasahuje nad pozemek parc. č. Y (např. letecký snímek z roku 2015). To brání tomu, aby byl jako účelová komunikace užíván tento cíp pozemku v rozsahu umístěných překážek. Projíždějící vozidla by totiž musela zachovat

odstup od budovy v rozsahu vymezeném nejen jejím půdorysem, ale také přesahem její střechy. Jedná se přitom o historický stav.

[15] Krajský soud též nesprávně posoudil fotografie předložené osobami zúčastněnými na řízení. Krajský soud má za to, že na těchto fotografiích jsou patrné vyjeté koleje, ale již neuvádí, že tyto koleje probíhají přes pozemek parc. č. st. X. Pokud to snad dovozuje implicitně, jedná se o nelogický závěr. Fotografie totiž zachycují i stěžovatelem umístěné překážky. Jestliže již průjezdu údajně bránily tyto překážky, pak vyjeté koleje zachycené na fotografiích nemohou vést po pozemku stěžovatele (překážky vždy umístil na shodné místo).

[16] Podle názoru stěžovatele ani letecké měřické snímky neprokazují, že účelová komunikace probíhala také po jeho pozemku, a nikoli jen po pozemku parc. č. Y. Naopak dokazují, že účelová komunikace probíhala po pozemku parc. č. Y. Letecké snímky nejsou natolik podrobné, aby na jejich základě bylo možné dovodit, že vyjeté koleje se nacházejí na pozemku parc. č. st. X. Jedná se totiž jen o několik málo desítek centimetrů šířky stěžovatelova pozemku, což s ohledem na měřítko, ve kterém jsou snímky pořízeny, nelze z těchto snímků nijak posoudit.

[17] Dále se stěžovatel vyjádřil k úvahám, v nichž krajský soud zpochybnil relevanci stěžovatelem předložených fotografií. Ty stěžovatel předložil k prokázání svého tvrzení, že i po umístění překážek na pozemek parc. č. st. X bylo možné projíždět přes pozemek parc. č. Y. Krajský soud konstatoval, že dané fotografie nejsou datovány a není z nich zřejmé, zda například nebyla pevná překážka stěžovatelem odsunuta za účelem umožnění průjezdu těchto vozidel.

[18] Stěžovatel k tomu namítl, že krajský soud při jednání relevanci těchto fotografií nijak nezpochybnil. Neuvedl, že ze skutkových tvrzení stěžovatele o průjezdnosti komunikace, která byla těmito fotografiemi prokazována, nebude vycházet. Nevyžádal si ani zpřesnění informací o těchto fotografiích. Vzhledem k tomu, že tyto fotografie byly pořízeny v době, kdy se na stěžovatelově pozemku nacházely původní překážky (nikoli ty, o kterých se vede nynější řízení), je nelogické předpokládat, že by si stěžovatel „vytvářel“ důkazy odstraněním překážky a projetím cizích vozidel, která si vyfotografoval. Vše v době, kdy žádné řízení týkající se těchto překážek neprobíhalo. Relevanci daných fotografií nezpochybnil ani žalovaný či osoby zúčastněné na řízení.

[19] V neposlední řadě stěžovatel poukázal na závěry krajského soudu, který se zabýval doklady o umístění sloupu elektrického vedení, který byl historicky neoprávněně vztyčen na jihozápadním cípu stěžovatelova pozemku (nikoli stěžovatelem). Krajský soud uvádí, že sloup byl situován „v těsné blízkosti budovy“ na pozemku parc. č. st. X, přičemž překážka se nachází „na jiném místě“, a to „dál od zdi budovy“. Stěžovatel namítá, že je sice pravda, že daný sloup se nenacházel v trojmezí hranice pozemků parc. č. st. X, parc. č. Y a parc. č. Z (tedy v místě sporné překážky), avšak využití pozemku parc. č. st. X v místech pevné překážky bránil, protože z povahy věci se projíždějící vozidla nemohla doslova „otírat“ o tento sloup, ale musela jej objíždět ve větším oblouku, tj. již mimo jihozápadní část pozemku parc. č. st. X.

pokračování

[20] Patrně nejvýznamnějším důkazem o průběhu účelové komunikace bylo znázornění (polohopisné zaměření) zpracované P. K., jehož správnost stěžovatel zpochybnil. K tomu krajský soud uvedl, že stěžovatel nezpochybnil „konkrétní naměřené údaje“. Stěžovatel k tomu namítl, že s ohledem na vázanost správních orgánů zásadou materiální pravdy nebyl povinen upozorňovat na jednotlivé chyby podkladů. Správní orgány jsou povinny vycházet z obsahu spisu a případné chyby samy vyhodnotit.

[21] Nesprávnost polohopisného zaměření je ostatně zjevná již z toho, že je na něm znázorněna pouze „levá“ kolej údajné účelové komunikace. Není tedy zřejmé, kde se nachází „pravá“ kolej (z pohledu průjezdu z východu na západ). Zaměření tak vzbuzuje dojem, že snad účelová komunikace na své pravé straně hraničí přímo se zdí stěžovatelovy budovy. To je ovšem chybný předpoklad, neboť vozidla by v takovém případě „drhla“ o stěnu budovy (stodoly), jak již bylo rozvedeno. V neposlední řadě polohopisné zaměření znázorňuje průběh účelové komunikace (její „levou“ kolej) v místě, kde hraničí pozemek parc. č. Y s pozemkem parc. č. Z, přímkou, přestože na leteckých snímcích je v daném místě zjevný oblouk (to odpovídá pohybu vozidel při zatáčení). Již v žalobě stěžovatel výslovně namítl, že polohopisné zaměření nezohledňuje šířku pozemku parc. č. Y, čímž polohopisné zaměření jasně zpochybnil.

[22] Podle stěžovatele tedy využití pozemku parc. č. st. X jako účelové komunikace není nezbytné, neboť tento pozemek nebyl jako účelová komunikace v minulosti využíván. Jako účelová komunikace sloužil pozemek parc. č. Y a navazující pozemek parc. č. Y.

[23] Na to stěžovatel navázal výtkou, že krajský soud nesprávně posoudil otázku nezbytné komunikační potřeby, byť jinak správně dovodil, že s ohledem na nutnost chránit vlastnické právo jednotlivce musí být zvažována případná komunikační alternativa, a to ideálně na pozemcích veřejnoprávní korporace. Stěžovatel přitom již v žalobě namítl, že taková komunikační alternativa existuje, a to v podobě využití pozemku parc. č. Y a parc. č. Z, které jsou vlastnictvím obce Chleby. Krajský soud však tuto námitku vyhodnotil jako nedůvodnou, neboť dospěl k závěru, že „*k uspokojení nutné komunikační potřeby nepostačí úzký pruh cesty vedoucí pouze po pozemcích obce, neboť v nejužším místě je šířka takto omezené komunikace 1,6 m a tento rozsah nepostačuje ani pro průjezd osobních motorových vozidel*“. Stěžovatel uvedl, že ono nejužší místo se má nacházet v místě překážek umístěných na jihovýchodním cípu pozemku parc. č. st. X kolmo směrem k protilehlému pozemku parc. č. R. Podle názoru stěžovatele uvedené posouzení věci krajským soudem svědčí o nepochopení věci (resp. mylné interpretaci polohopisného zaměření P. K.). Krajským soudem zmíněná vzdálenost 1,6 m, která je v tomto polohopisném zaměření uvedena v místě východní části překážky umístěné v jihovýchodním cípu pozemku parc. č. st. X, je totiž vzdáleností mezi „levou“ kolejí účelové komunikace a hranicí stěžovatelova pozemku. Ze samotného polohopisného určení ovšem plyne, že je zde další prostor jižním směrem až k hranici pozemku parc. č. Y s pozemkem parc. č. R.

[24] Stěžovatel dále rozvedl, že platí-li princip přednosti ochrany vlastnického práva jednotlivce, pak musí být vzata v úvahu možnost využití pozemku ve vlastnictví obce jako pozemní (účelové) komunikace. Obecní pozemek je navíc již fakticky jako účelová komunikace využíván, avšak nikoli v celé své šířce. S tím je opět spojena otázka přesného průběhu účelové komunikace, která je v tomto případě identifikovatelná podle

proměnlivého kritéria „*vyjetých kolejí*“. Krajský soud tedy nezodpověděl klíčovou žalobní námitku ohledně využití pozemku parc. č. Y v celé jeho šířce, která je více než dostatečná pro průjezd vozidel (viz fotografie). Podle názoru stěžovatele neobstojí ani letmá poznámka krajského soudu, že se při hranici mezi pozemkem parc. č. Y a parc. č. R nachází „*svah*“. Mírné zvýšení terénu v důsledku neudržovaného travního porostu nelze označit za „*svah*“ v běžném slova smyslu. Jedná se totiž o pruh pozemku v šířce několika desítek centimetrů, na kterém se „*svah*“ bránící průjezdu vozidel nemůže nacházet. I v případě, že by se zde nacházelo tak významné terénní zvýšení, které by bránilo plnému využití pozemku v celé jeho šířce, lze provést jednoduchou terénní úpravu, kterou lze požadovat v případě, že by vyloučila zásahy do jeho vlastnického práva. Zde se také opět projevuje paušalizující posouzení věci soudem. I kdyby účelová komunikace (bez využití stěžovatelova pozemku) měla v nejužším místě jen 1,6 m (jedná se o chybný závěr), pak se tento závěr může vztahovat jen k jihovýchodnímu cípu pozemku parc. č. st. X. Nemůže však platit pro cíp jihozápadní, protože zde je v místě, kde hraničí pozemek parc. č. Y s pozemkem parc. č. Z, zjevně dostatečný prostor (v místě, kde je v polohopisném zaměření poznámka „*zeleně*“). Stěžovateli není zřejmé, proč by ochrana jeho vlastnického práva měla být snížena za situace, v níž je k dispozici využitelný pozemek ve vlastnictví obce, který může plnit komunikační potřebu. K tomu odkázal také na stanovisko veřejného ochránce práv, které zmiňoval již v žalobě. Pokud krajský soud nevzal tuto komunikační alternativu v potaz, věc podle názoru stěžovatele chybně posoudil i po právní stránce. Totéž platí pro správní orgány.

[25] Stěžovatel navrhl, aby NSS rozsudek krajského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

Vyjádření žalovaného

[26] Žalovaný ve svém vyjádření zdůraznil, že se jedná o řízení podle § 29 zákona o pozemních komunikacích o odstranění pevné překážky na účelové komunikaci, které nemá žádnou jinou alternativu.

[27] K úvahám stěžovatele, že k využití obecního pozemku pro rozšíření veřejně přístupné komunikace v nejužším místě (1,6 m) postačuje „*jednoduchou terénní úpravou zjednat nápravu*“, žalovaný poznamenal, že by tím byly odkryty a zasaženy základy budovy, na jejímž úpatí by se měla zemina odklidit. Alternativní komunikace by ovšem i dle judikatury neměla vznikat úpravami pozemků (zemními pracemi). Pro dokreslení „*jednoduché terénní úpravy*“ podle stěžovatele odkázal žalovaný na pohled z roku 2018 (Mapy.cz), z něhož je patrné, že do stavby bylo zasahováno.

[28] Dále žalovaný uvedl, že podle stěžovatele je zde „*zcela zjevně dostatečný prostor, a to v místě, kde je v polohopisném zaměření poznámka „zeleně“*“. Žalovaný konstatoval, že pokud by se tato námitka týkala až místa styku pozemků parc. č. Y a parc. č. Z, pak to stále neřeší problém pevné překážky bránící užívání, která je předmětem řízení.

[29] Z polohopisného zaměření (technické zprávy 2 ze dne 9. 3. 2020) s uvedenými rozměry komunikace je nesporné, že v místě styku pozemků parc. č. Y a parc. č. Z je uvedeno „*svah*“, nikoli „*zeleně*“.

pokračování

[30] Ohledně námitky stěžovatele týkající se dalšího prostoru jižním směrem až k hranici pozemku parc. č. Y s pozemkem parc. č. R poukázal žalovaný na to, že údajný prostor je svahelem přiléhajícím ke stavbě na pozemku parc. č. R. Jak již uvedl, terénní úpravou by se zasáhlo do základů stavby. Dále žalovaný konstatoval, že při ponechání překážky umístěné stěžovatelem by vzdálenost od hranice pozemku parc. č. st. X k hranici pozemku parc. č. R činila pouhých 1,98 m. To by pro průjezd vozidel nestačilo. Z tohoto důvodu je požadavek na využití nepatrné části pozemku parc. č. st. X v souladu s veřejným zájmem.

[31] Ohledně fotografií předložených stěžovatelem při jednání krajského soudu žalovaný uvedl, že se jedná o důkazy opožděné s odkazem na koncentraci správního řízení (rozsudek NSS ze dne 23. 4. 2015, čj. 2 As 215/2014-43). Na spornost těchto fotografií přitom bylo již u jednání krajského soudu poukázáno a krajský soud jen tyto důkazy vyhodnotil.

[32] K námitce stěžovatele týkající se zásady materiální pravdy žalovaný odkázal na rozsudky NSS ze dne 13. 2. 2008, čj. 2 As 56/2007-71, ze dne 22. 8. 2013, čj. 1 As 45/2013-37, a ze dne 2. 5. 2013, čj. 3 As 9/2013-35, přičemž zdůraznil, že správní řád z roku 2004 zvýšil odpovědnost účastníka řízení za rozsah odvolacího přezkumu, neboť jeho dispozici svěřil, v jakém rozsahu a z jakých hledisek má být prvostupňové rozhodnutí přezkoumáváno. Primárně pak sice spočívá důkazní břemeno na správním orgánu, avšak je-li tvrzením účastníka některý z důkazů zpochybněn, přesouvá se důkazní břemeno na jeho stranu.

[33] Žalovaný navrhl, aby NSS kasační stížnost zamítl a přiznal mu právo na náhradu nákladů řízení (písemné úkony, poštovné za zaslání správního spisu).

Vyjádření osob zúčastněných na řízení

[34] Osoba zúčastněná na řízení 4) MUDr. M. M. uvedla, že samotné tvrzení stěžovatele „*Totožný závěr plyne z leteckého snímku z roku 2015, na kterém jsou navíc vyjeté koleje prakticky nezřetelné, neboť jsou zarostlé trávou*“ potvrzuje, že účelová komunikace vede a vždy vedla přes jeho pozemek, protože právě umístěním překážek na hranice svého pozemku znemožnil používání dané komunikace. Komunikace zarostla trávou právě v důsledku znemožnění jejího užívání stěžovatelem. To se týká také „*proměnlivosti vyjetých kolejí v čase*“, která je důsledkem manipulace stěžovatele s překážkami. Skutečnost, že účelová komunikace se nachází rovněž na částech stěžovatelova pozemku, byla opakovaně potvrzena i místními šetřeními správních orgánů.

[35] Mylná je i námitka stěžovatele, že účelová komunikace „*netvoří souvislý celek*“, nýbrž je „*přerušena*“ pozemkem parc. č. Y který zčásti hraničí přímo s budovou na pozemku parc. č. st. X, přičemž posouzení překážek na různých cípech pozemku musí být provedeno samostatně. MUDr. M. ovšem poukázala na to, že tuto námitku si sám stěžovatel nevědomky vyvrátil další argumentací, že „*budova žalobce (stodola) na pozemku parc. č. st. X zasahuje nad pozemek parc. č. Y významným přesahem střechy*“. Právě tato stodola a přesah její střechy na pozemek ve vlastnictví obce tedy ve skutečnosti obě místa propojuje – tudíž tvoří celek. V neposlední řadě stěžovatel nijak nedoložil, že by výška střechy nad terénem byla taková, že by vozidla integrovaného záchranného systému (resp. vozidla nutná k údržbě a obsluze okolních nemovitostí) nemohla po této komunikaci projet.

[36] Stěžovatel nijak nedoložil ani své tvrzení, že vozidla v době existence sloupu elektrického vedení „*jej musela objíždět ve větším oblouku, tj. již mimo jihozápadní část pozemku parc. č. st. X*“. Nebylo tedy prokázáno, že by oblouk, po kterém vozidla sloup objížděla, ležel již zcela mimo pozemek stěžovatele.

[37] MUDr. M. též neopomenula zdůraznit, že ačkoli sám stěžovatel připouští, že spor se týká jen několika málo desítek centimetrů šířky jeho pozemku, přesto sám používá při příjezdu do své nemovitosti dané komunikace probíhající nejen na pozemku parc. č. Y a parc. č. Z (ve vlastnictví obce), části pozemku stěžovatele, ale rovněž na pozemku parc. č. st. Q ve vlastnictví Bc. M. L. Ze snímku katastrální mapy (založeného ve správním spise) je zřejmé, že stěžovatel západní stranou své zdi cca o 2 až 3 metry zasahuje do pozemku parc. č. Z.

[38] MUDr. M. shrnula, že pevné překážky umístěné stěžovatelem zásadním způsobem omezují její vlastnické právo, jakož i práva vlastníků dalších nemovitostí.

[39] MUDr. M. navrhla, aby NSS kasační stížnost stěžovatele zamítl.

[40] Osoby zúčastněné na řízení 5) a 6) P. a H. T. rovněž nesouhlasili s kasační stížností a k argumentaci stěžovatele uvedli, že v letech 2012 a 2015 přirozeně nemohly být vyjeté koleje shodné s kolejemi před umístěním překážek bránících průjezdu po komunikaci. Odkázali rovněž na provedená místní šetření a dodali, že po celou dobu, kdy byly na dané komunikaci umístěny překážky, chodili ke svému pozemku parc. č. P jen pěšky, auta museli parkovat na obecním prostranství. Bránění ve vjezdu na jejich pozemek je pro ně značnou psychickou zátěží.

3. Posouzení věci

[41] Kasační stížnost není důvodná.

[42] Především NSS považuje za vhodné zdůraznit, že rozsudek krajského soudu je plně přezkoumatelný. Krajský soud se v něm pečlivě a podrobně vypořádal se všemi žalobními námitkami stěžovatele a své závěry srozumitelně a logicky vysvětlil, přičemž jeho závěry mají oporu v obsahu spisu. Již na tomto místě lze také uvést, že rozsudek krajského soudu je též správný a zákonný – v podrobnostech na něj lze odkázat.

[43] 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*.

[44] Podle § 7 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích je *účelová komunikace pozemní komunikace, která slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků*.

[45] Krajský soud v napadeném rozsudku správně předeslal, že pro vznik veřejně přístupné účelové komunikace je zapotřebí současné splnění čtyř podmínek: 1) musí jít

pokračování

o stálou a v terénu patrnou dopravní cestu, která 2) naplňuje účel stanovený v zákoně, 3) její vlastník musí dát souhlas k obecnému užívání své cesty (pozemku) veřejností a 4) daná cesta plní nutnou komunikační potřebu. Krajský soud v této souvislosti rovněž přílehlavě odkázal na relevantní judikaturu NSS (viz bod 77 napadeného rozsudku).

[46] Krajský soud také přílehlavě s odkazem na § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, čj. 10 As 41/2014-39, konstatoval, že pozemní komunikací dle tohoto ustanovení jsou také vyjeté koleje, vyšlapaná cesta nebo pás pozemku ponechaný mezi pozemky soukromých vlastníků (srov. také rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2023, čj. 8 As 104/2022-56).

[47] NSS dodává, že při zjišťování skutkového stavu a hodnocení důkazů je nutné také zohledňovat, že ačkoliv vyjeté koleje či vyšlapaná cesta představují typické ukazatele potvrzující zřetelnost účelové komunikace v terénu, nelze pominout ani jiné faktory, např. tvar pozemku a jeho polohu ve vztahu k sousedním pozemkům (rozsudek čj. 10 As 41/2014-39). Uvedené je třeba prokázat a na základě konkrétního hodnocení důkazů odůvodnit. Správní orgány se rovněž musí vypořádat s případnými námitkami, jež vzbuzují pochybnosti, zda byl dostatečně zjištěn skutkový stav věci. Správní orgány by měly posuzovat uvážlivě a v pochybnostech považovat cestu spíše za patrnou v terénu (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2013, čj. 1 As 63/2013-49). V některých případech totiž to, že ve skutečnosti ani v případě v terénu vyjetých kolejí nejde o účelovou komunikaci (neboť například cesta není takto veřejností fakticky užívána s vlastnickým tichým souhlasem), se projeví toliko až v podobě nenaplnění třetího znaku, tj. souhlasu vlastníka s obecným užíváním. Zjištění faktických okolností ve správním řízení v konkrétním případě je proto více než namístě (ČERNÍNOVÁ, Michaela a kol. Zákon o pozemních komunikacích: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015, komentář k § 7).

[48] Otázka, zda je pozemek stěžovatele v místě pevných překážek součástí stálé a patrné cesty, a proto i účelové komunikace, je stěžejní pro rozhodnutí o právní otázce, zda je možné rozhodnutím nařídit odstranění pevných překážek.

[49] Krajský soud v této souvislosti správně poznamenal, že při posouzení stálosti a patrnosti cesty v terénu je nezbytné vycházet ze stavu v době, kdy bylo zabráněno jejímu užívání, a nikoli po uplynutí řady let. Opačný závěr by mohl skutečně vést k absurdním závěrům, že veřejně přístupná komunikace by ztratila svůj charakter stálosti a patrnosti v terénu i v případech, v nichž by se tak stalo také v důsledku (protiprávního) jednání, jehož (mnohdy zamýšleným) důsledkem by byla právě ztráta tohoto charakteru. To by ovšem odporovalo právní zásadě *nemo turpitudinem suam allegare potest* (nikdo nesmí mít prospěch ze své vlastní nepoctivosti).

[50] Krajský soud si byl této skutečnosti vědom a přílehlavě odkázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 12. 2012, čj. 31 A 27/2012-91, který posoudil obdobnou situaci následovně: „Jestliže žalobci tvrdí, že byla předmětná sporná cesta přehrazena a bylo zamezeno jejímu užívání a o sjednání nápravy ve věci se snaží již od roku 2008, lze logicky předpokládat, že v případě pěšiny na obhospodařovaných pozemcích dojde k zániku patrnosti v terénu již pouze během času. V logice žalovaného by ad absurdum ztratila účelová veřejná komunikace svůj charakter stálosti a patrnosti v terénu, pokud by těsně před místním šetřením

byl pozemek přeorán. Úkolem žalovaného bylo deklarovat existenci účelové pozemní komunikace a k tomu je třeba, aby se žalovaný, resp. správní orgán zabýval stálostí a patrností komunikace v terénu v době, kdy bylo zabráněno jejímu užívání, a ne po uplynutí řady let.“ Ke stejnému závěru dospěl i veřejný ochránce práv ve svém stanovisku ze dne 28. 2. 2012, sp. zn. 4368/2011/VOP, jehož první právní věta zní: „Znak patrnosti cesty v terénu jako jeden ze znaků veřejně přístupné účelové komunikace (§ 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích) musí úřad zkoumat k okamžiku uzavření cesty.“ Na rozsudek sp. zn. 31 A 27/2012 navázal též NSS např. v rozsudku ze dne 31. 5. 2023, čj. 5 As 142/2022-50.

[51] Výše uvedené je základem pro posouzení námitek stěžovatele, který závěry správních orgánů a krajského soudu zpochybňuje.

[52] Ohledně zjištění skutkového stavu věci – existence účelové komunikace vycházely správní orgány a krajský soud v prvé řadě z fotodokumentace, a to zejména leteckých snímků z let 2006, 2012 a 2015 (dostupných též na www.mapy.cz). NSS souhlasí s krajským soudem (a správními orgány), že na těchto snímcích je daná cesta jasně patrná – jsou vidět vyjeté koleje. Na těchto snímcích se také nevyskytuje pevná překážka, která by cestu jakkoli zužovala. Existenci cesty potvrzuje také letecký snímek, který zachycuje stav roce 1953. NSS přebírá i další zjištění krajského soudu, že rovněž na fotografiích z roku 2008 (tj. krátce po umístění překážek stěžovatelem) jsou zřetelné vyjeté koleje u vjezdu do stěžovatelova dvora, ještě nejsou umístěny nyní posuzované betonové kvádry, ale do cesty jsou po pravé straně cesty (u stěžovatelovy zdi) zatlučeny kovové tyče a po levé straně bílé směrové sloupky. Také na dalších fotografiích (viz body 82, 83 napadeného rozsudku) jsou zřejmé vyjeté koleje. Je třeba souhlasit rovněž se závěrem krajského soudu, že z fotografií a leteckých snímků neplyne, že na dané komunikaci byla umístěna před rokem 2007 nějaká překážka, která by znemožnila vstup na spornou část. Krajský soud (bod 85 napadeného rozsudku) také správně poukázal na to, že překážka v jihovýchodním cípu (v blízkosti vjezdu do stěžovatelova dvora) byla umístěna rovněž na jednu z vyjetých kolejí cesty. Zástupce stěžovatele u jednání a stěžovatel i nyní v kasační stížnosti přitom potvrdil, že překážky umístil vždy na shodné místo.

[53] Krajský soud tak správně dovodil, že již na základě dosud uvedených důkazů není pochyb o stálosti a patrnosti dané komunikace (cesty), což dále jen potvrzují letecké měřické snímky dostupné na stránkách Českého úřadu zeměměřického a katastrálního z let 1949, 1959, 1963, 2004, 2007, 2010 a 2013, které provedl k důkazu u jednání a dal možnost stěžovateli se k nim vyjádřit. Skutečnost, že s těmito důkazy neseznámil stěžovatele již žalovaný, nemá vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného, protože stálost a patrnost komunikace byla prokázána již výše uvedenými důkazy. Ani tomuto závěru krajského soudu tedy nemá NSS co vytknout.

[54] Nelze proto přisvědčit námitce stěžovatele, že daná komunikace se nenachází na jeho pozemku parc. č. st. X. Z provedených důkazů je zřejmá správnost závěrů správních orgánů a krajského soudu o umístění této komunikace též na pozemku stěžovatele, který na ni umístil posuzované překážky. Stěžovatel se, jak dále ještě rozvedeno, svou argumentací v podstatě snaží dosáhnout toho, že za původní stav – umístění komunikace bude považována situace, kterou vytvořil svým protiprávním jednáním. Na to ovšem NSS nemůže přistoupit. Již krajský soud správně např. v bodu 129 napadeného rozsudku

pokračování

připomenul, že vlastník pozemku, na kterém je veřejně přístupná účelová komunikace, nemůže tím, že zmaří užití této komunikace, dosáhnout jejího zániku.

[55] Nedůvodná je námitka stěžovatele, že nelze dovozovat, že účelová komunikace zasahuje až k samotné zdi jeho stavby (stodoly), protože při průjezdu by se vozidla „odírala“ o tuto zeď (bod 13 tohoto rozsudku).

[56] Z provedených důkazů (fotografií, snímků atd.) je zjevné, že účelová komunikace skutečně vede těsně podél zdi stavby stěžovatele, avšak s ohledem na její průběh není důvod se domnívat, že by o tuto zeď nutně musela vozidla „drhnout“. Není přitom nijak neobvyklé, že i v jiných případech různé komunikace (nejen účelové) vedou těsně podél zdí různých budov, aniž by mezi těmito komunikacemi a budovami byl např. chodník, pás zeleně, předzahrádka apod. Při průjezdu takovými místy je ovšem třeba dbát zvýšené opatrnosti, přičemž si lze jen stěží představit, že by např. řidič motorového vozidla schválně o takové budovy svým vozem „drhnul“.

[57] Jako zavádějící NSS posoudil námitku stěžovatele, že budova stěžovatele (stodola) na daném pozemku zasahuje nad pozemek parc. č. Y významným přesahem své střechy (bod 14 tohoto rozsudku). K této námitce je třeba zdůraznit, že daná účelová komunikace vede přes jihozápadní cíp pozemku stěžovatele v rozsahu, v němž není zastavěn stavbou stodoly. Pokud se jedná o (historický) přesah střechy stavby (stodoly) stěžovatele, je zřejmé již s ohledem na dlouhodobost užívání dané účelové komunikace (nejméně cca od roku 1949; str. 7 rozhodnutí žalovaného), že nikdy v jejím užívání nebránil. Stěžovatel neuvádí jediný konkrétní důvod, proč by tomu mělo být nyní jinak.

[58] V této souvislosti nelze souhlasit ani s kasační námitkou stěžovatele, že účelová komunikace netvoří souvislý celek, ale je „přerušena“ pozemkem parc. č. Y (bod 11 tohoto rozsudku). Je třeba zdůraznit, že daná komunikace se nachází na více pozemcích a jen částečně na různých částech pozemku stěžovatele. To však nic nemění na tom, že se jedná o jednu cestu. Není proto rozumného důvodu k jakémusi zvláštnímu separátnímu posuzování překážek. Rozhodnou otázkou je pouze to, zda se posuzované překážky nachází na této cestě, což bylo prokázáno.

[59] Není tedy pochyb o stálosti a patrnosti dané komunikace (cesty) a jejím umístění, přičemž je rovněž zřejmé, že stěžovatel na danou cestu v průběhu času opakovaně (i dle vlastního tvrzení vždy na stejné místo) umisťoval překážky bránící v užívání dané komunikace.

[60] Ke kasační námitce „proměnlivosti vyjetých kolejí v čase“ (bod 12 tohoto rozsudku) pak NSS konstatuje, že se jedná opět o účelovou argumentaci stěžovatele. Stěžovatel poukazuje na letecké snímky z let 2012 a 2015, tedy z doby, kdy již na dané účelové komunikaci (na shodných místech jako nyní) umístil překážky. Je tedy jen logické, že v důsledku umístění těchto překážek bylo využití dané komunikace v jejím původním umístění znemožněno. Nelze se tedy nijak divit tomu (jak nedůvodně namítá stěžovatel v bodu 17 kasační stížnosti), že v roce 2012 i v roce 2015 vedou vyjeté koleje po jižní straně stěžovatelem vytvořené překážky, přičemž v roce 2015 jsou navíc vyjeté koleje nezřetelné, protože jsou zarostlé travou. Tento stav je právě důsledkem jednání stěžovatele.

[61] V této souvislosti neobstojí ani námitka stěžovatele týkající se hodnocení fotografií, které do spisu založily osoby zúčastněné na řízení (viz bod 15 tohoto rozsudku).

[62] Krajský soud z těchto fotografií zjistil (body 82 a 83 napadeného rozsudku), že „jsou na nich rovněž zřetelně patrné vyjeté koleje. U vjezdu do stěžovatelova dvora ještě nejsou umístěny nyní posuzované betonové kvádry, ale do cesty jsou po pravé straně cesty (u žalobcovy zdi) zatlučeny kovové tyče a po levé straně bílé směrové sloupky (viz č. l. 3 a 21 správního spisu). K žádosti obce byla připojena také (1) nedatovaná fotografie, na které je u žalobcovy zdi zatím pouze jedna tyč, u níž je (na obdobném místě, kde byly později umístěny betonové kvádry) umístěn blíže neidentifikovatelný objekt překrytý plachtou, a (2) nedatované fotografie, na kterých stojí osobní automobil v místě, kde byly později umístěny betonové kvádry. I na těchto dvou fotografiích jsou vyjeté koleje zřetelné (viz č. l. 3 správního spisu). Dále jsou ve spise založeny fotografie ze dne 30. 7. 2017 a ze dne 30. 4. 2019 zaslané osobou zúčastněnou na řízení 4), na nichž jsou vyjeté koleje stále patrné, přičemž na pravém pruhu kolejí jsou umístěny betonové kvádry (viz č. l. 96 správního spisu). Částečně zřetelné pozůstatky kolejí lze vidět i na fotografiích z místního šetření ze dne 14. 7. 2020 (č. l. 98 správního spisu).“ Těmto skutkovým zjištěním nelze ničeho vytknout.

[63] Nepřípadná je námitka stěžovatele, že pokud průjezdu údajně bránily překážky, pak ovšem vyjeté koleje na fotografiích nemohou vést na pozemku parc. č. st. X, neboť překážky byly vždy umístěny na shodné místo, aby stěžovatel neomezil vlastnické právo obce k pozemku parc. č. Y. Nelze tedy dovodit, že účelová komunikace probíhala právě přes pozemek stěžovatele.

[64] NSS ve shodě s krajským soudem konstatuje, že z fotografií plyne opak. Jedná se totiž především právě o jihovýchodní cíp stěžovatelova pozemku, kde ony vyjeté koleje začínají a kde stěžovatel umístil krajským soudem zmiňovaný neidentifikovatelný objekt překrytý plachtou (a později betonové kvádry), který prakticky překrývá cestu tvořenou vyjetými kolejemi a brání vjezdu na ni. To je z uvedených fotografií zjevné. Kovové tyče nacházející se po pravé straně cesty (u stěžovatelovy zdi) pak velmi těsně přiléhají k pravé (z pohledu od vrat stěžovatelova dvora – příjezdu na cestu) vyjeté koleji, čímž rovněž brání průjezdu po dané komunikaci. Je totiž třeba vzít v úvahu, že hranice polní cesty tvořené vyjetými kolejemi netvoří jen tyto koleje, ale rovněž určitá přiléhající část pozemku vně těchto kolejí. To je dáno tím, že šířku vozidla neurčují jeho kola, ale celá karoserie, která pochopitelně nejen na bocích kola vozidla přesahuje. Z fotografií je zřejmé, že již zatlučené kovové tyče, neidentifikovatelný předmět překrytý plachtou a později umístěné betonové kvádry zasahují do účelové komunikace takovým způsobem, že znemožňují její běžné použití. Zároveň není jakýchkoli pochyb o tom, kudy daná účelová komunikace ve skutečnosti vede. To je z fotografií specifikovaných krajským soudem zcela zřejmé. Z týchž důvodů nelze přisvědčit ani námitce stěžovatele, že letecké měřické snímky (bod 87 napadeného rozsudku) nedávají prostor pro závěr, že účelová komunikace probíhala také po pozemku stěžovatele. Tyto snímky naopak ve spojení s dalšími důkazy historickou existencí (stálost) dané cesty jen potvrzují.

[65] V daném směru nelze souhlasit ani s námitkou stěžovatele týkající se významu fotografií, které stěžovatel předložil k prokázání svého tvrzení, že i po umístění překážek na

pokračování

pozemek parc. č. st. X bylo možné projíždět po pozemku parc. č. Y Krajský soud tyto fotografie, které stěžovatel předložil při jednání krajského soudu (tyto zachycují vozidla na sporné cestě u jihovýchodní části stěžovatelova pozemku), posoudil v bodu 128 napadeného rozsudku a konstatoval: „Tyto fotografie nejsou datovány a není z nich zřejmé, za jakých podmínek vozidla na danou cestu vjela, zda např. nebyla žalobcem překážka dočasně k žádosti posunuta. Naopak z řady dalších fotografií založených ve spise (viz zejm. č. l. 96 správního spisu) i výpovědi zmíněných výše, je zřejmé, že větší nákladní vozidla (zejm. vozidla zmíněná v předchozím odstavci) po umístění překážek cestou neprojedou. Nedostatečná šíře cesty po umístění překážek (1,6 m) vyplývá rovněž z polohopisného zaměření. Žalobce přitom nezpochybnil konkrétní naměřené údaje, které jsou v něm zachyceny, ale tvrdil, že je nesprávné a nepřesné, protože odmítá možnost rozšíření komunikace k pozemku parc. č. R a není z něj zřejmé, proč by komunikace nemohla probíhat pouze po pozemku parc. č. Y. Těmito argumenty není nijak zpochybněn zmíněný údaj o šířce 1,6 m a je přitom obecně známou skutečností, že běžná vozidla integrovaného záchranného systému (zejm. hasičská vozidla nebo skříňová vozidla záchranné služby) tuto šířku přesahují. Z fotografií založených ve spise je rovněž zřejmé, že při hranici s pozemkem parc. č. R se nachází svah. V této souvislosti je přitom třeba opět připomenout, že v posuzované věci je rozhodné, zda v minulosti existující komunikační potřeba odpadla. Takovou skutečnost soud z předložených důkazů ani správního spisu nezjistil.“ Ani těmito závěry nemůže NSS ničeho vytknout, jedná se o řádné hodnocení důkazů jednotlivě i v jejich souhrnu. Závěry krajského soudu jsou přitom logické a mají oporu v obsahu spisu (provedených důkazech). Nic na tom nemění ani to, že po předložení těchto fotografií je ihned krajský soud nevyhodnotil a s výsledkem svého posouzení neseznámil stěžovatele. Hodnotit (všechny) důkazy lze teprve poté, co jsou všechny opatřeny a provedeny k důkazu, přičemž důkazní situace se samozřejmě může v průběhu řízení (ale i jednání) měnit.

[66] NSS přitom nesouhlasí s názorem stěžovatele, že jej měl krajský soud poučit o tom, že neunesl své důkazní břemeno. Takový rozsah poučovací povinnosti soud ve správním soudnictví nemá. Soudy mají povinnost účastníky poučit o jejich procesních právech a povinnostech v rozsahu nezbytném pro to, aby v řízení neutrpěli újmu (§ 36 odst. 1 s. ř. s.). Krajský soud provedl stěžovatelem navržené fotografie a ty řádně posoudil jednotlivě i v souvislosti s dalšími provedenými důkazy. Stěžovateli tak v soudním řízení žádná újma nevznikla a krajský soud svou poučovací povinnost neporušil. V této souvislosti je též vhodné připomenout rozsudek NSS ze dne 8. 6. 2016, čj. 5 As 140/2015-41, podle kterého „krajský soud nebyl povinen stěžovateli před rozhodnutím ve věci poskytovat poučení, že jeho tvrzení dosud prokázána nebyla a vyzývat jej k doplnění důkazních návrhů. V této souvislosti v úvahu přicházející § 118a o. s. ř., týkající se poučovací povinnosti soudu, nelze v řízení před správními soudy aplikovat, neboť účastníci tohoto řízení i soudy samotné jsou oproti civilnímu řízení při jednání v odlišné situaci. Účastníkům řízení jsou v okamžiku, kdy je žaloba proti rozhodnutí správního orgánu přípustná, známy právní názory správních orgánů. Po podání žaloby jsou pak před jejím projednáním účastníkům k dispozici závěry správních orgánů podložené správním spisem, názory účastníků správního řízení a názor žalobce. Vzhledem k uvedené rozdílné pozici při jednání, dispoziční zásadě a zásadě koncentrace řízení, již tedy není nutné jednání před správními soudy formalisticky procesně svazovat tak, jak činí § 118a o. s. ř.“ Městský soud tak tvzeným postupem nezatížil řízení vadou“ (srov. též např. rozsudky NSS ze dne 31. 5. 2023, čj. 4 As 142/2023-55, či ze dne 30. 4. 2024, čj. 10 As 345/2022-47).

[67] Na tomto místě je třeba zdůraznit, že stěžovatel i v této námitce opětovně nepřípadně argumentuje tím, že bylo možné projíždět po pozemku parc. č. Y. Tak ale sporná otázka nestojí. Podstatné je, zda bylo možné projíždět po cestě – účelové komunikaci tvořené vyjetými kolejiemi, a *nikoli vedle ní*.

[68] NSS neopomenul ani kasační námitku týkající se umístění sloupu elektrického vedení, který byl neoprávněně vztyčen na jihozápadním cípu stěžovatelova pozemku (bod 19 tohoto rozsudku). Krajský soud k existenci tohoto sloupu v bodě 116 napadeného rozsudku konstatoval, že sloup byl dle důkazů v řízení provedených situován „v těsné blízkosti budovy“ na pozemku parc. č. st. X, přičemž překážka se nachází „na jiném místě“, a to dál „od zdi budovy“.

[69] NSS ve shodě s krajským soudem, který provedl důkaz stěžovatelem předloženým rozsudkem Okresního soudu v Benešově ze dne 8. 8. 2012, čj. 14 C 466/2011-58, konstatuje, že tímto rozsudkem bylo společnosti ČEZ Distribuce, a. s., uloženo na vlastní náklady odstranit do 31. 7. 2013 sloup elektrického vedení na pozemku parc. č. st. X, který na něm byl neoprávněně instalován. K rozsudku stěžovatel připojil též polohopisný plán (demontáž stávajícího venkovního vedení NN) z července 2012, na němž je zakreslen zmíněný sloup při zdi (rohu) stěžovatelovy budovy v jihozápadní části.

[70] NSS i zde souhlasí s krajským soudem, že z provedených důkazů plyne, že stavba tohoto sloupu byla umístěna neoprávněně a již z tohoto důvodu nemohla mít vliv na existenci dané veřejně přístupné účelové komunikace. Tento sloup totiž (stejně jako nyní posuzované překážky), pokud by byl na dané komunikaci skutečně umístěn, by představoval pevnou překážku ve smyslu § 29 odst. 3 zákona o provozu na pozemních komunikacích a musel by být ve lhůtě stanovené silničním správním orgánem jeho vlastníkem odstraněn. Nic ovšem nebránilo ani tomu, aby se jeho odstranění domáhal stěžovatel před civilním soudem z titulu svého vlastnického práva k pozemku, na němž byl sloup umístěn. Již na základě právě uvedeného je třeba konstatovat i nedůvodnost této námítky, neboť s ohledem na neoprávněnost stavby sloupu nemůže mít vliv na existenci dané komunikace.

[71] Další námitky směřuje stěžovatel k hodnocení polohopisného zaměření průběhu účelové komunikace zpracovaného P. K. (bod 20 a násl. tohoto rozsudku). Krajský soud zejména v bodech 128 a 135 napadeného rozsudku dovodil, že z polohopisného zaměření plyne nedostatečná šíře cesty po umístění překážek (1,6 m). Krajský soud nesouhlasil ani s žalobní námitkou, že se správní orgány nevypořádaly s tím, že polohopisné zaměření bylo opakovaně účastníky z hlediska šířkového řešení označeno za vadné. Městský úřad totiž na tyto výtky reagoval a opakovaně nechal zpracovat doplnění polohopisného zaměření. Polohopisné zaměření, z něhož městský úřad vycházel, pak bylo zpracováno dne 6. 3. 2020. Krajský soud dále konstatoval, že stěžovatel „neupřesnil, v čem má být toto výsledné polohopisné zaměření vadné. V žalobě se omezil pouze na zcela obecné tvrzení, že je podle něj neúplné, nepravdivé a nepřezkoumatelné“.

[72] Pokud stěžovatel namítá, že s ohledem na zásadu materiální pravdy bylo povinností správních orgánů i bez námitek chyby polohopisného zaměření vyhodnotit, NSS uvádí, že tomu tak zcela není.

pokračování

[73] I nyní posuzované řízení je nepochybně založeno na zásadě materiální pravdy [§ 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu], která představuje jednu ze základních zásad správního řízení. Naplnění této zásady znamená zjistit stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný k tomu, aby bylo rozhodnutí správního orgánu v souladu se zásadou legality, zásadou zákazu zneužití pravomoci a správní úvahy, zásadou proporcionality, zásadou ochrany dobré víry, zásadou nestranného přístupu a zásadou legitimního očekávání (srov. rozsudky NSS ze dne 31. 10. 2011, čj. 5 As 42/2011-112, ze dne 31. 7. 2007, čj. 4 Azs 44/2007-124, ze dne 27. 2. 2008, čj. 6 Ads 35/2007-92, ze dne 27. 12. 2011, čj. 7 As 82/2011-81, ze dne 24. 6. 2013, čj. 5 As 160/2012-44, či ze dne 25. 7. 2019, čj. 1 Azs 181/2018-29). V posledně uvedeném rozsudku NSS dodal, že *„ani případné nesplnění povinnosti součinnosti účastníka řízení označit důkazy na podporu svých tvrzení dle § 52 správního řádu totiž neznamená, že správní orgán povinnosti zjistit podstatný skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti“*. Tato zásada je dále rozvedena v § 50 odst. 2 a 3 správního řádu, podle něhož správní orgán zásadně opatřuje potřebné podklady pro vydání rozhodnutí a je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V souladu se zásadou materiální pravdy má správní orgán povinnost z vlastní iniciativy a vlastními prostředky objasňovat sporné, pochybné nebo zpochybněné skutečnosti (rozsudek NSS ze dne 8. 8. 2018, čj. 10 Azs 86/2018-34). Tato povinnost správních orgánů však není bezbřehá. Názor stěžovatele, který se domnívá, že nemusí konkrétně tvrdit a prokazovat jím tvrzené rozhodné skutečnosti (nezákonnosti), není správný. Primárně je jisté důkazní břemeno na správních orgánech, pokud však jsou účastníkem některé skutečnosti či důkazy zpochybněny, přesouvá se důkazní břemeno na jeho stranu a je pouze na něm, aby svá tvrzení prokázal (srov. § 52 správního řádu). Názor stěžovatele by v podstatě znamenal, že jakékoli jeho tvrzení (námitku) musí dokazovat správní orgán, což by vedlo ke zcela absurdním situacím (srov. obdobně v řízení o přestupcích rozsudek NSS čj. 3 As 9/2013-35).

[74] Na tomto místě je třeba zdůraznit, že námitku nesprávnosti (nepoužitelnosti) polohopisného zaměření spočívající v tom, že je na něm znázorněna (z pohledu průjezdu z východu na západ) pouze „levá“ kolej tvrzené účelové komunikace a není zřejmé, kde se nachází „pravá“ kolej (bod 22 žaloby a bod 22 tohoto rozsudku), stěžovatel v tomto konkrétním znění uplatnil teprve v kasační stížnosti. Jedná se tudíž o kasační námitku nepřipustnou ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s.

[75] Přesto ve vztahu k této námitce nad rámec důvodů tohoto rozhodnutí NSS poukazuje již na žalobou napadené rozhodnutí, v němž na str. 11 žalovaný souhlasí se stěžovatelem, že *„v zaměření není určena šířka cesty jako zásah do pozemku odvolatele, avšak umístěním překážek a znemožněním průjezdu došlo v průběhu let k zániku vyjetých kolejí, které šířku vymezovaly, a protože geodetické zaměření mělo za cíl zdokumentovat současný stav, nemohla tam být tato šířka zaznamenána. Je tam tedy zaměřeno pouze to, co je dnes zcela jasně vizuálně patrné. Tedy cesta je na jedné straně vymezena zaměřením, na straně opačné polohou oplocení a budovy. Je též důvodné se domnívat, že odvolatel si je původní šířky velmi dobře vědom, neboť umístil překážku na svém pozemku právě tak, jak byla cesta v rozsahu jeho pozemku užívána. Pokud by tomu tak nebylo, neměl by důvod tam překážku umísťovat“*. Již žalovaný tedy stěžovateli vysvětlil, z jakého důvodu není (a ani to nebylo možné) v polohopisném zaměření znázorněna „pravá“ kolej. Proti tomuto zdůvodnění stěžovatel v žalobě ničeho nenamítal.

[76] Stěžovateli lze přisvědčit, že již v bodu 14 žaloby výslovně uvedl, že polohopisné zaměření nezohledňuje právě šířku pozemku parc. č. Y. Učinil tak však s poukazem na závěr žalovaného, podle kterého v důsledku umístění překážek došlo k přílišnému zúžení komunikace, která v místě překážky při jižní hranici pozemku parc. č. st. X dosahuje 1,6 m. V tomto bodu žaloby stěžovatel namítal, že správní orgány nevzaly v úvahu, že jako komunikace může být využíván celý pozemek parc. č. Y až k hranici s pozemkem parc. č. R. Argumentace stěžovatele (jeho námitky) v tomto bodu žaloby se tedy nijak netýkala relevance polohopisného zaměření stávající cesty (jeho správnosti), ale směřovala ve své podstatě k vytyčení cesty nové.

[77] NSS tak konstatuje, že ani námitky týkající se relevance polohopisného zaměření cesty nejsou důvodné (resp. přípustné), přičemž ve shodě se správními orgány i krajským soudem neshledává vady polohopisného zaměření, které by mohly mít za následek nezákonnost rozhodnutí správních orgánů (potažmo rozsudku krajského soudu). Z polohopisného zaměření je jednoznačně zjevný průběh cesty (včetně směrového oblouku, v rámci něhož se nachází vyjeté koleje dané komunikace) přes jednotlivé pozemky různých vlastníků (včetně pozemku stěžovatele), jakož i umístění překážek na pozemku stěžovatele, které znemožňují její využití.

[78] Rovněž u této námitky je nutno konstatovat, že stěžovatel se mýlí, pokud se domnívá, že podle dokazování není nezbytné využití pozemku parc. č. st. X jako účelové komunikace, neboť jako účelová komunikace sloužil pozemek parc. č. Y a navazující pozemek parc. č. Z.

[79] Na uvedené navazuje kasační námitka týkající se údajně mylného posouzení otázky nezbytné komunikační potřeby. Stěžovatel tvrdí, že v daném případě existuje komunikační alternativa v podobě využití pozemků parc. č. Y a parc. č. Z ve vlastnictví obce.

[80] V obecné rovině NSS k této námitce nejprve konstatuje, že z judikatury vyplývá, že existuje-li jiná srovnatelná možnost pro zajištění plnohodnotného komunikačního spojení nemovitosti, která současně méně zasahuje do práv vlastníků, je třeba dát takové alternativě přednost (např. rozsudek NSS ze dne 9. 1. 2013, čj. 8 As 19/2012-42). Zároveň platí, že alternativa nemusí být pro uživatele nemovitosti, o jejíž přístup jde, stejně komfortní (např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 5. 2013, sp. zn. 22 Cdo 2178/2012). Na druhé straně však nelze spravedlivě požadovat využívání cesty, která dosud neexistuje (rozsudek NSS ze dne 18. 11. 2015, čj. 8 As 32/2015-32), příp. není po většinu roku sjízdná (rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2014, čj. 7 As 68/2014-87). Veřejný ochránce práv ve svém stanovisku ze dne 4. 5. 2009, sp. zn. 6253/2008/VOP/DS, doporučil, aby bylo při posuzování této otázky přihlédnuto rovněž k nutnosti a nákladnosti případných úprav nemovitosti, jejíž přístupnost je řešena. Otázka nezbytnosti se tedy posuzuje ve vztahu k nemovitosti, pro niž sporná cesta plní roli komunikační spojnice (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2015, č. j. 6 As 213/2015-14, publ. pod č. 3371/2016 Sb. NSS), ovšem v případě dvou (příp. více) postačujících alternativ není rozhodné, která z nich je výhodnější pro nemovitost, o jejíž nutnou komunikační potřebu se jedná. V takovém případě je relevantní otázkou, která z variant nejméně zatíží vlastnická práva vlastníků potenciálních účelových komunikací.

pokračování

[81] Krajský soud se s obdobnou námitkou vypořádal v bodě 127 napadeného rozsudku, v němž shodně s rozhodnutími správních orgánů dovodil, že k uspokojení nutné komunikační potřeby nepostačuje úzký pruh cesty vedoucí pouze po pozemcích obce, neboť v nejužším místě je šířka takto omezené komunikace 1,6 m a tento rozsah nepostačuje ani pro průjezd osobních motorových vozidel. Cesta, která by vedla jen po obecních pozemcích, tak nemůže být s ohledem na jejich nedostatečnou šířku srovnatelnou alternativou, jak dovodily již správní orgány. V následujícím bodě 128 napadeného rozsudku krajský soud zdůraznil, že nedostatečná šíře alternativní cesty vyplývá také z polohopisného zaměření, přičemž z fotografií založených ve spise je rovněž zřejmé, že při hranici s pozemkem parc. č. R se nachází svah.

[82] Rovněž s těmito závěry krajského soudu (a před ním správních orgánů) NSS souhlasí, přičemž neshledává důvodnou ani argumentaci stěžovatele, že zmíněný „svah“ není svahem v běžném slova smyslu, ale jedná se jen o mírné zvýšení terénu. Sám stěžovatel připouští, že nápravu by bylo možné zjednat jednoduchou terénní úpravou.

[83] Stěžovatel tedy ve skutečnosti žádá o vytvoření nové komunikace, která by vedla jinak než dosavadní cesta (na obecních pozemcích), a to i za cenu provedení, byť snad jednoduchých, terénních úprav. Za této situace ovšem nemůže dle názoru NSS úvaha o případném vytvoření nové komunikace na pozemcích obce obstát, neboť *pro nenaplnění znaku nutné komunikační potřeby totiž musí již alternativní cesta reálně existovat; resp. být zřízena* (rozsudky NSS ze dne 18. 11. 2015, čj. 8 As 32/2015-32, či ze dne 19. 1. 2024, čj. 5 As 396/2021-91). Tak tomu ovšem v nyní projednávané věci není.

[84] Krajský soud v této souvislosti (jak již bylo uvedeno) zcela správně zdůraznil, že vlastník pozemku, na kterém je veřejně přístupná komunikace, nemůže tím, že zmaří užití této komunikace, dosáhnout zániku charakteru veřejně přístupné účelové komunikace (bod 129 napadeného rozsudku).

[85] NSS zdůrazňuje, že je nepřijatelné, aby si stěžovatel umístěním překážek na stávající a dlouhodobě existující účelovou komunikaci vynucoval zřízení nové cesty jako její alternativy. NSS považuje za vhodné v této souvislosti opětovně odkázat na právní zásadu *nemo turpitudinem suam allegare potest* (nikdo nesmí mít prospěch z vlastní nepoctivosti), které se tento soud neztídka dovolává v podobných situacích – tedy v situacích, kdy účastník řízení usiluje o prospěch ze situace, kterou svým protiprávním jednáním způsobil. Právě o takovou situaci jde i v nyní projednávané věci (srov. například rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2023, čj. 3 As 253/2021-37).

4. Závěr a náklady řízení

[86] Ze všech uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl, přičemž v podrobnostech odkazuje na rozsudek krajského soudu a rozhodnutí žalovaného, s nimiž se ztotožňuje.

[87] Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[88] Žalovanému nevznikly v tomto řízení náklady nad rámec jeho běžné činnosti. NSS v dané souvislosti dodává, že nemohl vyhovět návrhu žalovaného na přiznání náhrady nákladů řízení o kasační stížnosti (připadající, dle žalovaného, na písemné úkony, či na poštovné za zaslání správního spisu). Tento svůj tvrzený nárok žalovaný patrně odvíjí od nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 10. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 39/13, tedy od analogické aplikace § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Taková paušální náhrada hotových výdajů však žalovaným správním orgánům ani v případě jejich úspěchu v soudním řízení správním dle ustálené judikatury NSS zpravidla nenáleží (např. rozsudky ze dne 7. 1. 2015, čj. 1 Afs 225/2014-31, a ze dne 27. 11. 2014, čj. 4 As 220/2014-20). V nyní posuzované věci k tomu NSS dodává, že žalovaného nelze považovat za ten typ správního orgánu, u něhož by ani vyjádření ke kasační stížnosti nemuselo být považováno za součást jeho běžné úřední činnosti (takovým správním orgánem by mohla být např. velmi malá obec či její obecní úřad s velmi omezeným odborným i materiálním zázemím; srov. např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, čj. 7 Afs 11/2014-47, publ. pod č. 3228/2015 Sb. NSS).

[89] Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. NSS osobám zúčastněným na řízení žádnou takovou povinnost neuložil, ty proto nemají právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 20. června 2024

Ondřej Mrákota
předseda senátu