



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Bursíkové, soudce Richarda Galise a soudkyně Martiny Kotouček Mikoláškové ve věci

žalobkyň: a) I. Ch.
bytem X

b) L. Š.
bytem X

obě zastoupené advokátkou Mgr. Martou Záblockou
sídlem Trojanova 37, Rakovník

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 1. 2024, č. j. 113017/2023/KUSK-DOP/Svo,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 1. 2024, č. j. 113017/2023/KUSK-DOP/Svo, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyním náhradu nákladů řízení ve výši 21 300 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobkyň.

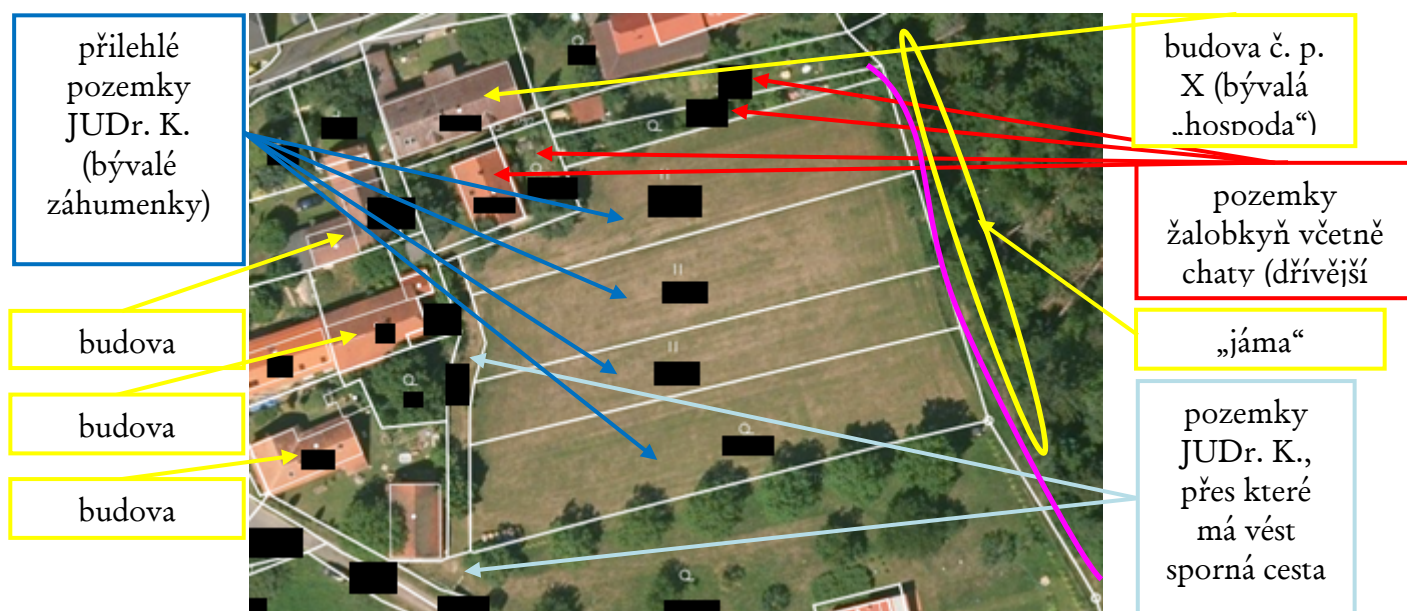
Odůvodnění:

Soud se nyní již potřetí zabývá otázkou existence veřejně přístupné účelové komunikace na pozemcích p. č. XA a XB v k. ú. X (všechny dále uváděné pozemky se nacházejí v tomto katastrálním území). Žalovaný opakovaně dospívá k závěru, že se zde nenachází, neboť nebyl splněn znak souhlasu vlastníka s obecným užíváním. Předchozí dvě rozhodnutí žalovaného soud zrušil nejprve pro nepřezkoumatelnost (nevyhodnocení shromážděných

podkladů), a posléze pro nedodržení závazného právního názoru soudu, porušení zásady volného hodnocení důkazů a nedostatečné zjištění skutkového stavu. Po přezkoumání napadeného rozhodnutí soud zjišťuje, že žalovaný nejenže vytýkané vady zopakoval, neboť opět porušil zásadu volného hodnocení důkazů, nezjistil řádně skutkový stav a své rozhodnutí zatížil nepřezkoumatelností, ale navíc věc nesprávně posoudil i po právní stránce. Za zvlášť závažnou vadu považuje soud zejména to, že se žalovaný opakovaně neřídil závazným právním názorem, což by samo o sobě vedlo ke zrušení napadeného rozhodnutí a zcela zbytečnému prodlužování vyřízení věci. Napadené rozhodnutí proto před soudem ani nyní nemohlo obstát. Na rozdíl od žalovaného soud zejména dovedl, že spornou komunikaci užívala z pohledu jejího vlastníka spíše neurčitá skupina osob (zejména záhumenkářů a jejich pomocníků při zemědělských pracích), kterým vlastník v přístupu nijak nebránil ani si o něm neudržoval větší přehled. Udělil tudíž konkludentní souhlas s obecným užíváním komunikace.

Vymezení věci

1. Žalobkyně spoluvlastní pozemky p. č. XA, XB, XC a p. č. st. XD, jehož součástí je stavba pro rodinnou rekreaci č. ev. X (chatu – dříve na stejném místě stála stodola), na které z jižní strany navazují pozemky p. č. XE a XF ve vlastnictví JUDr. J. K. Na těchto dvou pozemcích se nachází sporná komunikace, kterou žalobkyně využívaly k přístupu k chatě do jejího zahrazení plotem a vraty JUDr. K. v roce 2019. JUDr. K. vlastní i další pozemky přiléhající ke sporné cestě z východní strany (p. č. XA, XB, XC a XD). Tyto pozemky představovaly tzv. záhumenky (*pozn. soudu: záhumenek je malý pozemek patřící k hospodářství; jako záhumenek se v době komunistického režimu obvykle označoval malý pozemek, který byl svěřen do osobního užívání členovi jednotného zemědělského družstva*), jejichž užívání dříve svěřilo jednotné zemědělské družstvo různým osobám – záhumenkářům – zpravidla z řad vlastníků „protějších“ nemovitostí (např. budovy č. p. X1, X2 a X3). V současné době jsou zatravněny a JUDr. K. je pronajímá P. S. Vlastníkem sousedních pozemků p. č. st. YA (včetně budovy č. p. X1), YB a YC byla L. P., poté Z. a L. P. a nyní jím je Ing. T. H.
2. Tak jako v předchozích rozsudcích i nyní soud pro lepší orientaci předkládá náhled celé situace v katastrální ortofotomapě včetně přibližné polohy některých míst, která se v napadeném rozhodnutí zmiňují (růžová barva značí přibližnou trasu tvrzené alternativní cesty):



3. Městský úřad Rakovník rozhodnutím ze dne 11. 12. 2020, č. j. MURA/52906/2020 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) určil, že se na pozemcích p. č. XA a XB nachází veřejně přístupná účelová komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Žalovaný se v rozhodnutí ze dne 16. 6. 2021, č. j. 030730/2021/KUSK-DOP/Svo s tímto závěrem neztotožnil a prvostupňové rozhodnutí změnil tak, že se na dotčených pozemcích nenachází veřejně přístupná účelová komunikace. Žalovaný totiž na rozdíl od městského úřadu shledal, že nebyl udělen souhlas vlastníka pozemků s 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 s městským úřadem za splněné.
4. Rozsudkem ze dne 27. 6. 2022, č. j. 51 A 58/2021 – 133, soud první rozhodnutí žalovaného zrušil jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (nevyhodnocení podkladů) 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. Žalovaný měl dále přihlídnout k vyjádření obce Hřebečnický ze dne 11. 6. 2019 a v této souvislosti rovněž blíže prověřit, zda se JUDr. K. či jeho právní předchůdci aktivně bránili případnému veřejnému užívání sporné cesty.
5. Rozhodnutím ze dne 3. 11. 2022, č. j. 082559/2022/KUSK-DOP/Svo, žalovaný opět změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že se na pozemcích p. č. XA a XB veřejně přístupná účelová komunikace nenachází. Zopakoval, že sporná cesta byla užívána pouze omezeným okruhem osob (žalobkyněmi a záhumenkáři), 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 tři 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 dále dovodil, že přístup

k nemovitosti žalobkyně má charakter samostatného sjezdu. JUDr. K. zjevně nepovažoval užívání cesty za obecné užívání, proto v jejím užívání nebránil. 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.

6. Rozsudkem ze dne 30. 8. 2023, č. j. 51 A 1/2023 – 97, soud zrušil i druhé rozhodnutí žalovaného.
7. Žalovanému především vytknul způsob, jakým hodnotil žalobkyněmi předložená čestná prohlášení a svědecké výslechy. Žalovaný si protirečil, neboť na jednu stranu vyslovil, že čestná prohlášení nejsou „*důkazním materiálem*“, ale na druhou stranu se jejich obsahem zabýval. Nadto je hodnotil generalizujícím a bagatelizujícím způsobem, aniž by řádně prověřil jejich pravdivost. Nepřípustné je *a priori* považovat za nevěrohodná, neboť je předpřipravily žalobkyně a prohlašující osoby je podepsaly jen z důvodu přátelských vztahů s žalobkyněmi, což nemělo žádný podklad v provedeném dokazování. Žalovaný měl namísto toho ověřit skutečnosti uvedené v prohlášeních svědeckými výpověďmi, a to v takovém rozsahu, aby bylo bez důvodných pochybností potvrzeno, či vyloučeno veřejné užívání sporné cesty. Žalovaný však vyslechl jen tři svědky, jejichž výpovědi neposkytly oporu pro to, aby prohlásil čestná prohlášení za nevěrohodná. Rezignoval na další dokazování, přestože svědecké výpovědi obsahovaly indicie o volném užívání cesty veřejností. Nesprávně také interpretoval svědecké výpovědi, neboť závěr o nevěrohodnosti prohlášení vyvozoval z toho, že svědkové neznali právní pojem veřejně přístupné účelové komunikace. Smyslem výpovědí ale bylo, aby svědkové potvrdili nebo vyvrátili určitou *skutkovou* okolnost.
8. Soud se ani neztotožnil s tím, jak žalovaný posoudil znak souhlasu vlastníka s užíváním cesty veřejností. Obsah čestných prohlášení naznačuje, že cestu užívala i širší veřejnost, nejen vlastníci okolních nemovitostí a osoby v okolí hospodařící. Svědci se rovněž zmínili o užívání cesty dalšími osobami v jiných souvislostech, než s již zaniklou hospodou a hospodařením na okolních polích. Všichni svědci se také shodli na tom, že jim v přístupu nikdo nebránil. Žalovaný dále nesprávně smísil znak souhlasu vlastníka se znakem nutné komunikační potřeby, neboť i druhý z nich posuzoval ve vztahu k veřejnosti. Budování černé skládky pak sice nemůže být důvodem k prohlášení cesty za veřejně přístupnou účelovou komunikaci, avšak jen na základě dosud provedených svědeckých výpovědí nebylo možné dospět k tomuto skutkovému závěru. Z těch se prozatím jeví, že přístup na dotčené pozemky byl po mnoho let až do roku 2019 volný, byť to samo o sobě nestačí, neboť je současně nutné i prokázat, že veřejnost cestu skutečně užívala. Intenzita cesty se v průběhu času patrně snižovala (vzhledem k zániku hospody), to ale ještě neznamená, že nebyl naplněn znak obecného užívání. Je proto třeba postavit na jisto, zda byly naplněny všechny znaky veřejně přístupné účelové komunikace po celou dobu, resp. zda nedošlo k jejímu zániku a možnému obnovení. V dalším řízení proto bude třeba zjistit, zda byla sporná cesta užívána nejen návštěvami žalobkyně, ale i širší veřejností poté, co začala plnit roli nezbytného přístupu k chatě žalobkyně (pokud by nebyla prokázána kontinuální existence veřejně přístupné účelové komunikace). Vyjasnit bude třeba i existenci případných překážek (dřevěných vrat) v přístupu na cestu.
9. Konečně soud nesouhlasil s názorem žalovaného, že vyjádření obce Hřebečnický ze dne 11. 6. 2019 bylo toliko vyjádřením starosty jako fyzické osoby. Obsah tohoto vyjádření

nevyvrátily svědecké výpovědi tří zastupitelů, byť na jejich základě ani současně nebylo možné uzavřít, že cesta byla využívána neomezeným a neurčitým okruhem osob.

10. V záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalovaný i napotřetí změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že se na pozemcích p. č. XA a XB nenachází veřejně přístupná účelová komunikace. Žalovaný stejně jako v předchozích rozhodnutích dospěl k závěru, že byly splněny znaky patrnosti cesty v terénu, účelové komunikace dle § 7 zákona o pozemních komunikacích a nutné komunikační potřeby, avšak nebyl splněn znak souhlasu vlastníka s obecným užíváním.
11. Cesta byla dle žalovaného na místě viditelná již na snímcích z let 1938, 1961 a 1966, avšak jen přibližně v půlce svého rozsahu (do úrovně domu č. p. X). Velmi dobře znatelná v celém rozsahu je až na snímku z roku 1995. Její existence je tedy spjata především s výstavbou rekreačního objektu žalobkyně, byť dle svědeckých výpovědí tudy vedla cesta pro pěší až k hospodě. Komunikace dále umožňuje dopravní spojení jednotlivých nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi. Žalobkyně ji využívají z nutné komunikační potřeby, neboť v současné době neexistuje žádná alternativa komunikačního spojení srovnatelné kvality v základních technických parametrech. Cesta podél oplocení ve vlastnictví JUDr. K. není existující a užívanou cestou, ale pásem zeleně, který byl vysekán (nikoliv v celé délce) až k pozemku žalobkyně.
12. Žalovaný se dále podrobně věnoval znaku souhlasu vlastníka s obecným užíváním cesty veřejností. Cestu užívají žalobkyně pro přístup ke své nemovitosti na pozemku p. č. st. XA a vlastník budovy č. p. XB (T. H.). Jde tedy o omezený okruh osob. Nikdo jiný ji nemá důvod využívat, neboť nikam nepokračuje. Nájemce pozemků JUDr. K. P. S. cestu užívá na základě soukromoprávního titulu, nejde tedy o obecné užívání. Z vyjádření účastníků pak plyne, že pozemky p. č. XC, XD a XE byly svěřeny do užívání záhumnkářům. I v tomto případě se jednalo o konkrétní okruh osob, nikoliv veřejnost. V roce 1978 prodal JUDr. K. manželům Š. pozemky p. č. st. XF, XG, XH a XCH. S ohledem na geometrický plán se lze domnívat, že měly být zpřístupněny přes pozemek p. č. XI. Š. si zde vybudovali chatu, která byla zkolaudována 19. 7. 1982. Cesta k ní byla využívána až do roku 2019, čemuž do té doby JUDr. K. ani jeho právní předchůdkyně (matka) nebránili, ač o tom věděli. Tento postup (i ve vztahu k užívání cesty záhumnkáři) však lze hodnotit nejvýše jako výprosu, a nikoliv jako konkludentní souhlas udělený neomezenému okruhu osob.
13. Žalovaný dále vyslechl celkem 14 svědků z celkového počtu 30 autorů čestných prohlášení předložených žalobkyněmi (tři z nich se vztahují k pozemku p. č. X, který se v lokalitě nenachází, resp. z číslování dle žalovaného není zřejmé, o jaký pozemek jde). Z výpovědí dovodil, že svědkové ani jiné osoby neužívali cestu v režimu obecného užívání, neboť se jednalo o osoby, které zde bydlely či měly pronajaté nemovitosti (včetně záhumnkářů), anebo o osoby, které je navštěvovaly či které jim poskytovaly služby a pomoc (při pracích na polích, se sekáním, se složením uhlí apod.). Jednalo se totiž o uzavřený okruh osob, a nikoliv o veřejnost. Novosedly jsou malá obec, kde se všichni znají, a bylo přirozené si při práci na poli pomáhat (kdo měl sekačku, ostatním sekal, kdo měl obrabečku, obracel seno, kdo měl pluh, oral). To vše probíhalo v době, kdy pozemky patřily jednotnému zemědělskému družstvu. Po restituci byly pozemky v roce 1995 navraceny matce JUDr. K., která mu je v roce 1996 darovala. Ten je nadále pronajímal, není proto překvapující, že ti, co vypomáhali, se zde vyskytovali i po restituci. Zemědělské činnosti se ovšem nevěnovali z titulu obecného užívání, ale proto, že je o to nájemce pozemku požádal. Totéž platí pro návštěvy žalobkyně, resp. jejich dětí. Pronájem nemovitostí vlastníkem nesvědčí o tom, že by

udělil konkludentní souhlas. Pozemky byly v letech 1996 až 2009 postupně zatravněny a v roce 2011 pronajaty jedinému nájemci P. S. Ani osoby, které je užívaly k sezónním pracím, již tedy cestu téměř 10 let před jejím zahrazením neužívaly. Nakonec zůstaly jen žalobkyně, P. S. a jejich návštěvy. Nikdo ze svědků neuvedl, že by mu instalací oplocení a vrat na vjezdu na spornou cestu bylo znemožněno její užívání (v jiném ohledu než k navštěvování žalobkyně). Ze svědeckých výpovědí též vyplynulo, že v místě nájezdu na spornou cestu pravděpodobně existovala vrata, avšak nebylo prokázáno, že by někdy byla uzavřena (žádný ze svědků si nevzpomněl, že by byl vstup na cestu někdy uzavřen).

14. Za obecné užívání žalovaný nepovažoval ani vynášení odpadu do „jámy“, neboť budování skládky na lesním pozemku nelze nadřadit nad omezení soukromého vlastnictví. Dle výpovědí sem vozili odpad lidé z části obce Č. Nejednalo se jen o bioodpad, jak je patrné z fotodokumentace, kterou žalovaný pořídil dne 31. 10. 2023. Na cestu k jámě navíc byla využívána jen část sporné komunikace (přes louku se sjelo k jámě a vracelo se zpět po cestě, která byla v nynějším řízení označována za alternativní; v současné době je využívána jen tato cesta). Skládka nebyla nikdy vedena jako legální veřejné svozové místo. Žalovaný také navrhl, že by některé svědkyně (C. a V.) užívaly cestu i pro přístup do lesa, zejména z důvodu, že by musely chodit přes „jámu“, jejíž okraj je příkrý a neschůdný, což si žalovaný ověřil návštěvou místa (také dne 31. 10. 2023). Pokud tak některé osoby činily, jednalo se o pohyb náhodný a ojedinělý, kterého by byl schopený jen „*tělesně zdatný jedinec*“. Za obecné užívání žalovaný nepovažoval ani hru dětí. Žalovaný připustil, že v minulosti spornou komunikaci užívala veřejnost, která si zkracovala cestu z Hracholusk ze školy, popř. do hospody (budova č. p. X). Její činnost však byla ukončena v roce 1976 a objekt byl v roce 1978 oplocen, tedy veřejnost již cestu nemohla využívat, neboť nebyla průchozí (přestala sloužit jako zkratka). Došlo tedy k zániku veřejně přístupné účelové komunikace. Cestu nadále užívali jen záhumníkáři a osoby, které jim chodily pomáhat.
15. Žalovaný též odkázal na rozsudek soudu ze dne 14. 9. 2022, č. j. 59 A 1/2022 – 75, k němuž dodal, že v nynějším případě není předmětem veřejného přístupu les ani louka, ale rekreační chata žalobkyně. Zabýval se i tím, zda vlastník sporné cesty udělil konkludentní souhlas s obecným užíváním po restituci. Zopakoval, že obecné užívání bylo ukončeno již po zahrazení průchodu kolem hospody. Po navrácení majetku v restituci (pozemek p. č. X byl vydán rozhodnutím ze dne 16. 10. 1995) byla pole nadále pronajímána, tudíž se zde pohyboval stále stejný okruh osob, který se postupně zmenšoval až do současné podoby. Nejednalo se o obecné užívání.

Žaloba

16. Žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), se žalobkyně domáhají zrušení napadeného rozhodnutí.
17. Žalobkyně tvrdí, že spoluvlastní pozemek p. č. st. XA se stavbou rekreační chaty č. e. XB a pozemky p. č. XC, XD a XE. Pro příjezd a přístup k chatě užívaly vždy cestu přes pozemek p. č. XF a část pozemku p. č. XG z titulu obecného užívání jako veřejně přístupné účelové komunikace. Alternativní cesta k chatě nevede. Na jaře 2019 však vlastník těchto pozemků JUDr. K. zamezil užívání cesty stavbou plotu a výsadbou stromů. Dále žalobkyně shrnují průběh správního řízení a předcházející rozsudky soudu. Napadené rozhodnutí je podle nich nezákonné, v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) i závazným právním názorem soudu.

18. Žalobkyně namítají, že se žalovaný zabýval znakem znatelnosti cesty v terénu, ač o něm nebyl v řízení pochyb a měla být řešena jen otázka souhlasu vlastníka s obecným užíváním. Žalovaný na základě leteckého snímku z roku 1938 bez jakéhokoliv podkladu dovodil, že je pravděpodobné, že vlastník objektu č. p. XA obsluhoval stodolu od budovy hospody, nikoliv shora. Zcela opomenul, že stodola, do které se naváželo širokými povozy, těžko mohla být obsluhována od hospody kvůli umístění domu č. p. XA a okolním terénním podmínkám. To vyplývá z podkladových map a svědeckých výpovědí ohledně možnosti procházení kolem hospody č. p. XA. Na leteckém snímku z roku 1953 je vedení cesty zřetelné až k původní stodole. Cesta je patrná i na novějších leteckých snímcích, ještě před přestavbou stodoly na chatu žalobkyň v roce 1982. Závěr žalovaného o tom, že cesta v délce až k pozemku p. č. st. XB a v šířce, kterou měla před uzavřením, vznikla až při stavbě chaty žalobkyň, tak nemá oporu v dokazování. Cesta je v terénu viditelná i na polních náčrtech z roku 1955 a 1969 a také na zaměření z roku 1971. Na těchto podkladech je znázorněna i dle tvaru pozemku.
19. Dále žalobkyně nesouhlasí s tím, jak žalovaný posoudil znak souhlasu vlastníka s obecným užíváním, neboť jeho závěr, že cestu užívá jasně vymezený okruh osob, nemá oporu v dokazování (zejm. svědeckých výpovědích).
20. Názor žalovaného, že žádný jiný uživatel než žalobkyně nemá důvod cestu užívat, neboť nikam nepokračuje, je pro posouzení tohoto znaku irelevantní. Žalovaný opět smísl znak nutné komunikační potřeby se znakem souhlasu s obecným užíváním. I když je cesta v současnosti slepá a plní nutnou komunikační potřebu jen pro nemovitosti žalobkyň, Ing. H. a JUDr. K., nevylučuje to její užívání veřejností v režimu obecného užívání. Cesta vede kolem pozemků s loukami na okraji obce, kam lidé běžně vstupují v rámci vstupu podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.
21. Ze svědeckých výpovědí dále vyplývá, že cestu užívali nejen žalobkyně, jejich návštěvy, vlastník domu č. p. X a záhumníci, ale i jiné osoby, jejichž okruh nebyl nijak omezen. V přístupu na cestu jim nebylo nijak bráněno. Přestože čestná prohlášení podle předchozích rozsudků soudu obsahují indicie o veřejném užívání cesty, žalovaný v dalším řízení vyslechl další svědky a starostu obce Hřebečnický. Na jejich základě navíc dospěl k nesprávným skutkovým zjištěním ohledně okruhu uživatelů a důvodů užívání cesty. Žalovaný vytrhoval části výpovědí z jejich kontextu, zpochybňoval je bez jakéhokoliv podkladu a tendenčně je překrucoval v zájmu podpory svého setrvalého názoru, že se nejedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Svědecké výpovědi nehodnotil ve vzájemných souvislostech. Žalobkyně následně přdestírají konkrétní námitky k jednotlivým výpovědím.
22. V případě svědkyně K. žalovaný opomněl její sdělení, že na cestě potkávala o Velikonocích při koledě obyvatele z Hracholusk a Hřebečnicků. Užívání cesty koledníky, kteří tradičně procházejí po obci od domu k domu, je třeba posoudit jako obecné.
23. Svědkyně C. vypověděla, že cestu užívala nejen k návštěvám žalobkyň, ale, pokud nikdo nebyl doma, prošla dále do lesa, což zakreslila v mapě. Z výpovědi tedy plyne, že tudy chodila, aniž by předem věděla, zda někdo bude doma. Faktickým užitím cesty nebyla vždy návštěva žalobkyň. Při chůzi do lesa šlo o obecné užívání cesty. Spekulace žalovaného o tom, zda tudy (jak znázornila na mapě) svědkyně mohla projít až do lesa, jsou nemístné. Žalovaný je vyslovil bez jakéhokoliv podkladu, a aniž by s nimi svědkyni konfrontoval. Podle žalobkyň bylo možné do lesa procházet kolem zarostlých míst, neboť zde tehdy ještě nestál drátěný plot JUDr. K., který jej vybudoval v době, kdy zahradil cestu. Vyjádření T. Ch., že

tudy nešlo procházet, je třeba vnímat v kontextu dalších odpovědí. Měla na mysli, že se přes porost nedalo projít od lesa na jejich pozemek. Kolem jejich pozemku a porostu se směrem od sporné cesty do lesa dalo projít, jak svědkyně znázornila na mapě. JUDr. K. porost odstranil právě proto, aby vytvořil dojem, že prostorem vzniklým mezi oplocením jeho zahrady a lesem se dá projet až na pozemek žalobkyň. Porost bránil ve vstupu na pozemek žalobkyň vymýtil teprve po stavbě plotu, aby zde vytvořil tvrzenou alternativní cestu (mezi jeho nově oplocenou loukou a lesem na pozemek žalobkyň). Žalobkyně zde proto instalovaly provizorní hrazení. Žalobkyně též namítají, že žalovaný zařadil do spisu jako podklady fotografie pořízené dne 31. 10. 2023 z ohledání na místě, jehož se žalobkyně neúčastnily, neboť k němu nebyly předvolány.

24. Svědek J. mimo jiné uvedl, že si po cestě chodil hrát do jámy a do lesa. Není tedy pravda, že by ji užíval jen k návštěvám žalobkyň. Dále sdělil, že po cestě šel naposledy před 10 lety, aniž by uvedl, za jakým účelem. Nešel tedy nutně za žalobkyněmi, zřejmě tudy šel „jen tak“.
25. Z výpovědi svědkyně P. plyne, že cestu užívala pro průchod před zaslepením u hospody. To žalovaný nesprávně vyhodnotil v souvislosti s ostatními výpověďmi, neboť podle nich byla cesta užívána v režimu obecného užívání i po zaslepení, byť nebyla frekventovaná.
26. Svědkyně K. potvrdila, že v místě byla vždy obecní cesta. Žalovaný její výpověď nesprávně interpretoval, neboť v napadeném rozhodnutí uvedl, že *„cestu užívala při návštěvách příbuzných (P.), a to pěšky nebo s kočárkem“*. Spojil tak dvě odpovědi na různé otázky. Ve skutečnosti svědkyně na otázku č. 4 odpověděla, že tudy chodila na návštěvu k příbuzným, a na další otázku č. 10a odpověděla, že po cestě chodila pěšky, s kočárkem, když byla na mateřské, tak tam chodila na procházky. S paní V. tam také chodila na bylinky a na procházky. Z toho podle žalobkyň plyne, že po cestě chodila nejen za příbuznými, ale i „jen tak“ na procházky a pro sběr bylinek, což spadá pod obecné užívání. Ve svědecké výpovědi nemá oporu ani závěr žalovaného, že svědkyně cestu užívala *„především“* k návštěvám příbuzných. K tomu se svědkyně nevyjádřila. Svědkyně navíc dle své výpovědi užívala cestu až do zahrazení v roce 2019, přestože v té době tu již žádné příbuzné neměla. Žalovaný také při posouzení, zda se jednalo o obecné užívání, opomněl vyjádření svědkyně o tom, že sem chodila na procházky i bez kočárku a s paní V. a na bylinky.
27. Svědkyně V. vypověděla, že po cestě chodily i ženy, včetně svědkyně, na velikonoční pomlázku v přestupném roce. Užívání cesty koledníky (neurčitým okruhem žen) je nutno posoudit jako obecné užívání. Poslední přestupný rok před zahrazením byl 2016.
28. Svědek V. uvedl, že na cestě učil manželku řídit automobil, což žalovaný v odůvodnění nijak nevypořádal. Odpověděl dále, že naposledy šel po cestě před zahrazením, aniž by vyjádřil konkrétní důvod. Vzhledem k tomu, že v té době již nebyly okolní louky obdělávány, a neměl tedy důvod chodit vypomáhat záhumníkům, zřejmě tudy šel „jen tak“. Žalobkyně nesouhlasí s úvahou žalovaného, že hra dětí není obecným užíváním komunikace. Aby si na ní mohly děti hrát, musely po ní chodit.
29. Svědkyně V. vypověděla, že cestou chodila i do lesa a na bylinky. Žalovaný odmítl, že by šlo o obecné užívání na základě nemístných úvah o možnosti jít do lesa a ojedinělosti takových cest, neboť dle žalovaného byl vstup do lesa možný jen pro tělesně zdatné jedince. Tyto úvahy jsou v rozporu s výpovědí svědkyně, a aniž by ji žalovaný s nimi konfrontoval. Žalovaný také opomněl, že svědkyně nebyla jediná, kdo hovořil o chození do lesa, a že chodila nejen do lesa, ale i na bylinky.

30. V případě svědka S. žalovaný nepřipustně dotvořil jeho výpověď, neboť svědek toliko uvedl, že jezdil na A.– boudu, ale již nesdělil, že by se jednalo o boudu na pozemku žalobkyně, nebo že by k ní jezdil v souvislosti s žalobkyněmi. I tento svědek šel po cestě naposledy o Velikonocích před zahrazením. Pochůzka koledníků představuje obecné užívání.
31. Žalobkyně také upozorňují, že rodina svědka neměla se záhumenkáři (ani vlastníkem pozemků) žádnou smlouvu o užívání. Při ježdění po cestě za účelem občasně a nahodilě výpomoci bez určení konkrétní osoby ji tedy užívala jako veřejnost. Okruh osob, které chodily na záhumenky vypomáhat bez jakékoliv smlouvy s vlastníkem pozemku, nebyl nijak určen ani omezen, což plyne i z výpovědí jiných svědků. Počet těchto pomocníků, resp. migrace těchto osob po cestě byla poměrně velká, a nikoliv ojedinělá. Cestu mohl užívat kdokoli bez jakéhokoli omezení. Proto je nutno hodnotit užívání cesty osobami, které chodily na záhumenky pracovat, jako obecné užívání.
32. I z výpovědí dříve (před druhým zrušujícím rozsudkem) vyslechnutých svědků plyne, že cesta byla užívána veřejností. Svědek K. uvedl, že zde cesta byla vždy. Jako dítě po ní chodil ze školy k H., lidé tudy chodili do hospody (poslední zábava se konala v době, kdy mu bylo 12 let) a jeho děti po ní chodily koledovat. Sám do této části obce již nechodí, a proto se nemohl vyjádřit, zda v poslední době viděl někoho cestu užívat. Svědkyně G. také vypověděla, že zde cesta vždy byla. Užívala ji s babičkou při přístupu na pole i do lesa. Jezdili traktůrkem okolo a chodily tudy děti na koledu. Lidé chodili po této cestě do lesa a na návštěvu. Dříve jim v užívání nikdo nebránil, nyní v tom brání plot.
33. Žalovaný rovněž pominul dříve provedené výpovědi zastupitelů J. R. a P. S. Svědek R. (který v Novosedlech nebydlí) vypověděl, že jako zastupitel přes cestu roznášel leták ohledně kanalizace, který roznášel po celé obci. Toto užívání je třeba posoudit jako obecné. Vyjádření svědka R., že spornou cestu obec nikdy neevidovala jako součást komunikačního systému, je nerozhodné, neboť nejde o znak veřejně přístupné účelové komunikace. Svědek bydlí ve vzdálenější části obce a nemá místní znalost. Navíc sám uvedl, že po cestě mohl normálně projít. Svědek S. vypověděl, že cestu užívali Ch. a pan H. k přístupu ke svým nemovitostem, ale viděl i jiné pěší, jak cestu užívají, např. o Velikonocích.
34. Svědek K. (starosta obce Hřebečnický) potvrdil, že se jedná o veřejně přístupnou cestu. Jeho vysvětlení, proč chtěla obec pozemky odkoupit, není v kolizi s její povahou jako veřejně přístupné účelové komunikace. Závěr žalovaného, že pokusy o nastolení pokojného stavu byly především aktivitou starosty, a nikoliv obce, je v rozporu se závazným právním názorem soudu. Z napadeného rozhodnutí ani není zřejmé, proč se žalovaný touto otázkou zabýval. Nemá vliv na zjištění toho, kdo cestu před zahrazením užíval (zda veřejnost nebo jen omezený okruh osob).
35. Žalobkyně shrnují, že z většiny svědeckých výpovědí vyplynulo, že cestu před zahrazením užívala veřejnost, a to před i po zániku hospody, po jejím zaslepení, po výstavbě chaty žalobkyně i po vydání pozemku v restituci. Obecné užívání spočívalo v procházkách, návštěvách lesa, sběru bylin, hře dětí, roznosu letáků, tréninku řízení automobilu či dodržování velikonočních tradic. Obecným užíváním bylo i užívání za účelem různých prací na záhumencích, a to i po restituci, kdy JUDr. K. cestu ještě pronajímal.
36. Vlastník pozemku s takovým užíváním konkludentně souhlasil, nikdy mu nebránil a předem neomezil okruh uživatelů cesty. Nijak nekontroloval, kdo cestu užívá, za jakým účelem ani neměl kontrolu nad jejím užíváním. Ke konkludentnímu souhlasu došlo již v dávné minulosti, nejpozději v roce 1938, kdy lze dohledat znatelnost cesty v terénu a

odpovídá to svědeckým výpovědím. Přestože došlo k zaslepení, byla cesta kontinuálně užívána jako veřejná i v době nesvobody, a i po stavbě chaty a restituci. To plyne z výpovědi svědků R., S., V., K., K., S., V., V., K. a C., kteří hovořili o jejím užívání v období posledních 10 let. K vytvoření cesty (věnování pozemků) tak nedošlo v době nesvobody, kdy byly pozemky odňaty, ale již před rokem 1948. Cesta navíc vede přes dva pozemky, z nichž pozemek p. č. XA byl ve vlastnictví právních předchůdců JUDr. K. již od roku 1970. Ani po restituci v roce 1995 právní předchůdci, resp. JUDr. K. nebránili užívání cesty veřejností na druhém pozemku p. č. XB. S veřejnou cestou jako přístupem k chatě se počítalo již v době vydání stavebního povolení pro chatu žalobkyně, resp. kolaudace, neboť jinak by nebyla kolaudována. Stejně tak by v roce 1978 nemohlo dojít k oddělení části pozemků při jejich koupi právními předchůdci žalobkyně. Jak plyne z předcházejícího rozsudku, je nerozhodné, zda je cesta zakreslena v územním plánu nebo evidenci komunikací.

Vyjádření žalovaného

37. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby. Z výslechů svědků nevyplývalo, že by cesta byla do zahrazení užívána neomezeným okruhem osob, jejichž přístupu vlastník nebránil. Kromě přístupu žalobkyně, jejich návštěv a zemědělské výroby byl zjištěn jen náhodný přístup ke svozu odpadu. Nahodilý sběr bylin není veřejným užíváním. Ani koledníky jednou ročně nelze považovat za běžný provoz na veřejně přístupné komunikaci. Výpovědi svědků relativizovaly obsah čestných prohlášení. Žalovaný nepochybně, že po určitý čas veřejně přístupná účelová komunikace existovala. Žalovaný neprováděl žádné místní šetření ani ohledání na místě. S fotografiemi pořízenými dne 31. 10. 2023 se žalobkyně měly možnost seznámit a vyjádřit se k nim. Dne 27. 11. 2023 nahlížely do spisu. Žalovaný byl na místě samém, „*jen aby si udělal představu, která byla vyličená ve výpovědích svědků*“. Většina závěrů z fotografií je v souladu s tvrzeními žalobkyně. Údajná cesta nemá veřejný cíl, který by byl předmětem komunikační potřeby veřejnosti.

Posouzení věci

38. Soud ověřil, že žaloba byla podána osobami k tomu oprávněnými, po vyčerpání řádných opravných prostředků, je včasná a splňuje všechny formální požadavky na ni kladené. Poté přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, v rozsahu napadených výroků v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). O žalobě soud rozhodl bez jednání, neboť se má za to, že účastníci s takovým postupem souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Kromě toho byly k takovému postupu splněny podmínky podle § 76 odst. 1 písm. a), b) i c) s. ř. s. Jednání nebylo zapotřebí ani k provádění důkazů. Účastníci žádné nenavrhli a ani soud neshledal potřebu jejich provedení.
39. Soud úvodem ve stručnosti připomíná, že ke vzniku veřejně přístupné účelové komunikace dochází ze zákona (není třeba žádného úkonu správního orgánu) při současném naplnění čtyř znaků, kterými jsou: 1) patrnost a stálost cesty v terénu, 2) spojení pozemků s veřejnou komunikací, 3) souhlas vlastníka s obecným užíváním účelové komunikace a 4) nutná komunikační potřeba. Všechny znaky musí být splněny zároveň (kumulativně, viz např. rozsudky NSS ze dne 3. 12. 2020, č. j. 1 As 347/2020 – 49, bod 27, ze dne 10. 3. 2016, č. j. 7 As 252/2015 – 25, nebo ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 32/2012 – 42). Žalobkyně zpochybňují především závěr žalovaného o nesplnění třetího znaku (souhlas vlastníka s obecným užíváním) a zčásti se vymezují i proti tomu, jak žalovaný posoudil znak první

(patrnost a stálost cesty v terénu). V této souvislosti také nesouhlasí s hodnocením důkazů a procesním postupem při jejich provádění.

40. Vzhledem k tomu, že soud ve věci rozhoduje již potřetí, bude v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) také přezkoumávat, zda se žalovaný řídil závazným právním názorem vyjádřeným ve dvou předchozích zrušujících rozsudcích (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). I soud je svým dříve vyjádřeným závazným právním názorem (až na výjimky) vázán (viz rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2024, č. j. 9 As 66/2023 – 72, č. 4615/2024 Sb. NSS).

Stálost a patrnost cesty v terénu

41. Žalobkyně předně nesouhlasí s tím, jak žalovaný posoudil znak stálosti a patrnosti cesty v terénu. Mají za to, že cesta v terénu existovala již dříve, než vystavěly a začaly užívat svou chatu, k čemuž dospěl žalovaný.
42. Jak vyplývá z výše citované judikatury, ke vzniku veřejně přístupné účelové komunikace je zapotřebí *kumulativního* splnění všech čtyř znaků. To znamená, že musí být dány všechny čtyři současně (v jeden moment). Pak vznikne přímo ze zákona. Platí přitom, že správní orgány (včetně odvolacího) rozhodují podle skutkového stavu ke dni svého rozhodnutí (viz např. bod 36 rozsudku NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008 – 126, č. 1786/2009 Sb. NSS, a bod 53 rozsudku NSS ze dne 19. 1. 2024, č. j. 5 As 396/2021 – 91). V projednávané věci je nesporné (a plyne to i z obsahu správního spisu), že vlastník sporné cesty JUDr. K. na jaře roku 2019 zamezil jejímu užívání veřejností stavbou vrat a oplocení. Pro posouzení splnění znaků veřejně přístupné účelové komunikace je tak v nynějším případě rozhodující doba *před* tímto zahrazením. Pokud by již předtím byly všechny čtyři znaky splněny, nemohl by pozdější nesouhlas vlastníka (vyjádřený prostřednictvím výstavby vrat a plotu) nic změnit na existenci veřejně přístupné účelové komunikace, která by trvala i ke dni rozhodování žalovaného. Vlastník komunikace totiž svůj souhlas (ani souhlas svého právního předchůdce) již nemůže odvolat (viz např. bod 13 rozsudku NSS ze dne 18. 5. 2023, č. j. 4 As 29/2023 – 32); a ani při posuzování znaku patrnosti a stálosti cesty v terénu nelze přihlížet k tomu, že vlastník zamezil jejímu užívání vybudováním překážek (viz např. bod 15 rozsudku NSS ze dne 29. 6. 2023, č. j. 3 As 253/2021 – 37). To ostatně žalovaný správně uvedl na str. 29 napadeného rozhodnutí.
43. Žalovaný v napadeném rozhodnutí dovodil, že sporná cesta byla v celém rozsahu patrná (až) na snímku z roku 1995, což koreluje s výstavbou chaty žalobkyně. Žalovaný tedy nezpochybnil, že v době před zahrazením cesty JUDr. K. (jaro 2019) již byla cesta řadu let (od roku 1995) v celém rozsahu patrná, a že tento znak byl v tomto okamžiku splněn. Žalobní námitky, že cesta byla patrná ještě dříve, se tak míjejí s podstatou věci. I kdyby tomu tak bylo, na posouzení existence veřejně přístupné účelové komunikace k rozhodnému okamžiku by to nemohlo nic změnit. Jakkoliv tedy má soud taktéž výhrady k tomu, jak žalovaný hodnotil důkazy při posouzení tohoto znaku (opřel se toliko o mapové podklady, ale zcela pominul svědecké výslechy, ze kterých i on sám dovodil, že cesta byla užívána veřejností při průchodu k hospodě č. p. X až do roku 1976, kdy byl její provoz ukončen – což implikuje, že zde cesta byla patrná i před rokem 1995), je nutno konstatovat, že tento žalobní bod je nedůvodný.

Žalovaný pochybil při provádění místního šetření

44. Žalobkyně dále namítají, že nebyly předvolány k místnímu šetření, které žalovaný provedl dne 31. 10. 2023 a z nějž pořídil fotografie, které použil jako podklad napadeného rozhodnutí.
45. Z obsahu správního spisu plyne, že žalovaný dne 31. 10. 2023 skutečně navštívil místo sporné cesty a okolí (zejména tzv. jámu a alternativní cestu), o čemž svědčí i založené fotografie. Spis neobsahuje žádné vyrozumění účastníků o tomto úkonu ani protokol z něj. V napadeném rozhodnutí žalovaný uvedl, že v návaznosti na svědecké výpovědi navštívil místo, aby si ověřil aktuální situaci na místě a pořídil zde fotodokumentaci, která je vložena do spisu (str. 6). Poznatky z této „*návštěvy*“ poté žalovaný několikrát použil. Při hodnocení výpovědi svědkyně C. (str. 13) mj. uvedl, že „*prověřil*“ průchod, který svědkyně naznačovala. Projít podél pozemku žalobkyň pravděpodobně bylo možné, i když se nejednalo o cestu. Pokud nebylo možné projít přes pozemek žalobkyň (jak uváděla T. Ch.), musela svědkyně sejít „*po velmi prudkém svahu jámy dolů a prodírat se k vyústění jámy podél pozemku p. č. X, který je oplocený, a nic nenasvědčuje tomu, že by se podél tohoto oplocení dalo procházet*“. Pokud ano, tak někdy v dávné minulosti, neboť vyústění je celé hustě zarostlé lesním porostem, jak dokládají fotografie pořízené na místě dne 31. 10. 2023. Podobně při hodnocení výpovědi svědkyně V. (str. 16) žalovaný uvedl, že „*prověřil přístupnost lesa přes jámu návštěvou místa dne 31. 10. 2023*“. Zjistil, že okraj jámy je značně příkrý, neschůdný a po celé své délce s místy značně nestabilním okrajem. Neshledal zde existenci ani minimálního náznaku cesty, která by jámu zpřístupňovala, či by dokonce pokračovala na protější břeh přes dno jámy, aby si tudý veřejnost zkracovala cestu. Pokud se zde svědkyně pohybovala, jednalo se o zcela nahodilý pohyb, který mohl vykonat pouze „*tělesně zdatný jedinec*“. Žalovaný pak dále v odůvodnění pokračoval úvahami, kudy si lze, či nelze představit, že chodila veřejnost, a že na základě jeho zjištění lze jen těžko přisvědčit, že by veřejnost došla na okraj jámy a zde mezi odpady po příkrém svahu sestoupala na dno podmáčené jámy (neboť slouží i k odvodnění), aby musela znovu vystoupat po prudkém svahu do lesa. Na str. 23 žalovaný dodal, že v jámě se rozhodně nenachází jen bioodpad, což bylo patrné i při pořizování fotodokumentace dne 31. 10. 2023, neboť na místě byly stále patrné pozůstatky různých nádob, igelitových pytlů apod.
46. Podle § 51 odst. 2 správního řádu platí, že pokud se provádějí důkazy mimo ústní jednání, musí o tom být účastníci včas vyrozuměni. Výjimkou je pouze situace, kdy hrozí nebezpečí z prodlení, o což se zde však nejednalo (nikdo to ani netvrdil). Co se týče místních šetření (ohledání místa), z judikatury plyne, že účastníkům musí být umožněno se místního šetření zúčastnit, jinak jde o procesně nepoužitelný důkaz (viz rozsudek NSS ze dne 29. 5. 2023, č. j. 8 As 264/2021 – 39, bod 23, a celá řada tam citovaných rozsudků). Žalobkyním je třeba přisvědčit, že žalovaný takto nepostupoval, čímž jim (ale i ostatním účastníkům) znemožnil se ohledání místa zúčastnit. Poznatky z něj tak nelze použít jako důkaz. Nad rámec jejich námitek musí soud žalovanému vytknout i to, že z ohledání nepořídil protokol, přestože to § 18 odst. 1 správního řádu pro tento případ výslovně stanoví. Účastníci se tak nemohli vyjádřit k prováděnému důkazu ani zprostředkovaně skrze vyjádření k protokolu (byť taková možnost by ve světle výše odkazované judikatury stejně nepostačovala k zajištění práv účastníků).
47. Hájí-li žalovaný svůj postup nyní tím, že se nejednalo o místní šetření ani ohledání místa, a že byl na místě sám, „*jen aby si udělal představu, která byla vylíčena ve výpovědích svědků*“, je nutno říci, že je vcelku nerozhodné, jak konkrétně se řešený důkazní prostředek nazve

(místní šetření, obhlídka, ohledání věci, návštěva místa, prověření výpovědí svědků na místě apod.). Důležitá je povaha důkazního prostředku. Správní řád obecně předpokládá v § 54 důkaz ohledáním. V § 71 odst. 3 pak správní řád tento důkazní prostředek výslovně označuje za místní šetření, pokud se jedná o ohledání místa (nemovité věci). Smyslem místního šetření (a ohledání věci obecně) je poznat stav určité věci tím, že na osobu provádějící důkaz ohledávaná věc přímo působí. Jednoduše řečeno osoba místo navštíví a vidí, jak to tam vypadá (viz opět rozsudek NSS č. j. 8 As 264/2021 – 39, bod 24). Přesně o to se v tomto případě jednalo. Úřední osoba místo navštívila a ze svých poznatků činila určité skutkové závěry, které posléze použila k vyvrácení věrohodnosti svědeckých výpovědí, resp. doplnění zjištění o povaze odpadu v „jámě“. Jednalo se tedy o místní šetření jakožto specifický případ ohledání věci.

48. Žalovanému nelze přisvědčit ani v tom, že bylo dostačující založení fotografií do spisu, do něž žalobkyně nahlížely. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vycházel i z poznatků, které nemohl získat jinak, než přímým působením místa na smysly úřední osoby. Jde zejména o ty, jimiž vyvracel věrohodnost svědeckých výpovědí: že by svědkyně C. musela sejít po „velmi prudkém svahu“, musela by se „prodírat“ k vyústění jámy a nic nenásvědčovalo možnosti procházet podél oplocení (ze samotných fotografií ani v kombinaci s mapou poskytnutou svědkyní nelze seznat, jakou konkrétní trasu zachycenou na fotografiích žalovaný takto hodnotil a zda skutečně vede po velmi prudkém svahu, kudy se člověk musí prodírat a zda lze, či nelze podél oplocení projít); že jáma je „neschůdná“ s nestabilním okrajem (schůdnost ani stabilitu z pouhých fotografií samozřejmě vůbec nelze posoudit); že zde není ani minimální náznak cesty pokračující přes dno jámy a jáma je podmáčená (ze samotných fotografií lze jen stěží usuzovat, zda se např. pod listím, větvemi a porostem nenachází zbytky cesty a zda je skutečně podmáčená – nadto právě v inkriminovaných místech, která žalovaný „prověřoval“ z hlediska průchodnosti); či že pohyb přes jámu by mohl vykonat jen „tělesně zdatný jedinec“. Ostatně sám žalovaný v napadeném rozhodnutí opakovaně přiznal, že navštívil místo, aby si „ověřil“ situaci na místě, „prověřil“ průchod popsany svědkyní či „prověřil přístupnost lesa přes jámu“. Jinými slovy mu šlo o to, aby si na vlastní oči (resp. i „nohy“, jde-li o průchodnost) otestoval věrohodnost svědeckých výpovědí – a nikoliv jen pořídil fotografie.

49. Žalobní bod je důvodný.

Žalovaný porušil zásadu volného hodnocení důkazů

50. Podstatná část žalobní argumentace spočívá ve výhradách žalobkyň k tomu, jak žalovaný hodnotil provedené důkazy.
51. Úvodem soud nepřisvědčuje výtce žalobkyň, že žalovaný prováděl další výslechy svědků, přestože podle rozsudků soudu čestná prohlášení obsahují indicie o veřejném užívání cesty. Žalobkyně tím patrně naznačují, že žalovaný nerespektoval závazný právní názor soudu. V tom se ale mýlí. Soud v posledním rozsudku žalovanému nezakázal, aby prováděl další dokazování a ani nedospěl k závěru, že již samotná čestná prohlášení dostatečně prokazují či vyvrací skutečnost, že cesta byla užívána i (širší) veřejností. Naopak žalovaného zavázal, aby jejich pravdivost ověřil prostřednictvím výslechu podepisujících osob s tím, že tři dosud provedené výslechy neposkytly oporu pro to, aby žalovaný prohlásil všechna čestná prohlášení za nevěrohodná (viz body 46 a 47 rozsudku). Žalovanému uložil, aby v dalším řízení zjistil, zdali spornou cestu užívaly nejen návštěvy žalobkyň, ale i širší veřejnost poté, co začala plnit roli nezbytného přístupu k chatě žalobkyň. Okolnosti ohledně užívání

sporné cesty tak bylo podle soudu třeba ověřit zejména dalšími svědeckými výpověďmi (viz bod 61 rozsudku). Prováděním dalších svědeckých výpovědí se tedy žalovaný nezprotivil závaznému právnímu názoru soudu.

52. Obecně platí, že správní řízení vychází ze zásady volného hodnocení důkazů zakotvené v § 50 odst. 4 správního řádu: „*Pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přiblíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci.*“ Zásada volného hodnocení důkazů ovšem neznámá, že by měl správní orgán na výběr, které z provedených důkazů vyhodnotí a které nikoli, a o které opřít skutkové závěry a které opomenout. Následné závěry správního orgánu musí vyplynout z racionálního myšlenkového procesu odpovídajícího požadavkům formální logiky, v jehož rámci bude důkladně posouzen každý z provedených důkazů jednotlivě a zároveň budou veškeré tyto důkazy posouzeny v jejich vzájemné souvislosti. Tato úvaha musí být v konečném rozhodnutí správního orgánu přezkoumatelným způsobem vyjádřena a musí být plně přezkoumatelná ze strany správních soudů. Je tedy nepřijatelné, aby správní orgány při dokazování vycházely pouze z důkazů, které nasvědčují jimi zvolenému závěru. V případě, že vyhodnotí závěry učiněné z určitých podkladů za rozhodující, musí tyto závěry konfrontovat se skutečnostmi plynoucími z ostatních podkladů, zejména svědčí-li o opaku, a přesvědčivě odůvodnit, proč se přiklání k učiněnému hodnocení (viz bod 26 rozsudku NSS ze dne 10. 7. 2018, č. j. 1 Azs 58/2018 – 31, a tam citovaná judikatura).
53. Soud s žalobkyněmi souhlasí, že žalovaný těmito požadavkům ani zdaleka nedostál. Konkrétní pochybení soud popíše pro každou výpověď zvlášť. V rámci posouzení tohoto žalobního bodu se ještě nebude zabývat námitkami žalobek k právnímu hodnocení skutečností plynoucích z důkazů (žalobkyně v žalobě skutkové a právní aspekty prolínají), s nimiž se vypořádá v další části rozsudku (zejména s námitkami, že to či ono užívání sporné cesty je třeba hodnotit jako obecné).

Svědkyň K.

54. Svědkyně K. podle žalobek ve své výpovědi rovněž uvedla, že po cestě chodili i obyvatelé z Hracholusk a Hřebečníků na koledu o Velikonocích, což žalovaný opomněl. Tomu lze přisvědčit. Přestože tuto informaci svědkyně sdělila ve výpovědi (viz protokol), žalovaný se o ní v napadeném rozhodnutí ani nezmínil. Výpověď tedy vyhodnotil neúplně.

Svědkyň C.

55. Chybné hodnocení výpovědi svědkyně C. je do značné míry předznamenáno nezákonným provedením místního šetření (viz předchozí žalobní bod). Žalovaný zpochybnil část výpovědi svědkyně o tom, že v době nepřítomnosti žalobek prošla po pozemku p. č. XA podél společné hranice s pozemkem p. č. XB do lesa, jak zakreslila do mapy. Opřel se zejména o zjištění učiněná při místním šetření dne 31. 10. 2023 (při němž „prověřoval“ průchod popsaný svědkyní). Jak již ovšem soud dovodil výše, tato zjištění jsou procesně nepoužitelná. Z pouhých fotografií pak nelze usuzovat na průchodnost (tj. reálnou možnost fakticky projít) svědkyní označené cesty – nakolik je svah v místech označených svědkyní ve skutečnosti prudký a neschůdný (některé fotografie naznačují, že by se svahem projít dalo, jiné že spíše nikoliv – pohled shora dolů, který zachycují, je značně zkreslující, jde-li o hloubku a strmost jámy) či kudy přesně by se musela prodírat a jak náročné by to ve skutečnosti bylo. Pokud chtěl žalovaný prověřit možnost svědkyně projít po jí označené trase do lesa, měl provést řádné místní šetření, o němž měl vyrozumět účastníky a ideálně

k němu přizvat i samotnou svědkyni, aby ji konfrontoval se stavem na místě. Nelze také opomenout, že svědkyně popisovala dřívější (a nikoliv aktuální) stav místa, který mohl doznat změn (např. trasa vlivem nepoužívání zarostla), přičemž z její výpovědi není zcela zřejmé, k jakému období se vyjadřovala (s jistotou lze jen říci, že to bylo před zahrazením cesty v roce 2019, neboť tehdy svědkyně užila spornou cestu naposledy).

56. Žalobkyním je třeba přisvědčit i v tom, že žalovaný zkreslil vyjádření T. Ch. [jako zástupkyně žalobkyně a)] při jednání dne 1. 11. 2023. Žalovaný vedle výše uvedeného opřel svůj názor o nemožnosti projít po trase vyznačené svědkyní i o vyjádření T. Ch. Z něj údajně vyplynulo, že nebylo možné na konci pozemku žalobkyň za boudou procházet do okamžiku vykácení živého plotu, protože to tam bylo zarostlé. Po jeho vykácení se žalobkyně bránily náhodnému průchodu zahrazením (tedy taktéž to zde nebylo průchozí). Tato úvaha nicméně nemá oporu v protokolu o jednání ze dne 1. 11. 2023. T. Ch. zde mj. uvedla, že JUDr. K. odbagroval živý plot ještě před zahrazením (míněno sporné cesty) a řekl, že přístup zůstane zachován, čímž ale podle T. Ch. myslel prostor podél lesa (a nikoliv spornou cestu). Na to JUDr. K. kontroval, že všechno je lež kromě odstranění živého plotu, který odstranil ze *svého pozemku* (ve vyjádření ze dne 30. 11. 2023 zopakoval, že živý plot skutečně odstranil ze *svého pozemku p. č. X*). T. Ch. posléze na dotaz žalovaného „*Od kdy je oplocení pozemku za A.?*“, doslova odpověděla: „*Udělal to pan Ch. po zahrazení přístupu, kdy byl odstraněn živý plot, aby to tam nezůstalo otevřené, a kdyby šel někdo podél lesa, aby nemohl projít. Dříve to tam bylo zarostlé a projít se tam nedalo.*“ (zvýraznil soud). Z těchto vyjádření na jednání (a v kontextu dalších vyjádření žalobkyň, které setrvale tvrdily, že „alternativní“ cestu podél lesa úmyslně vytvořil JUDr. K. vysekáním původního porostu), lze skutečně dovodit, že pokud se T. Ch. zmínila o tom, že to „*tam*“ bylo zarostlé, myslela tím místa, která JUDr. K. vykácel na „alternativní“ cestě *podél lesa na svých pozemcích*. V důsledku toho se totiž tudy *otevřel* přístup na pozemky žalobkyň, které pan Ch. následně oplotil (ovšem na hranicích pozemků žalobkyně – na jiném místě, než dříve stál živý plot, tedy kde to „*bylo zarostlé*“). Jestliže živý plot odstranil JUDr. K., jak sám uvedl, je ostatně logické, že tak učinil na svých pozemcích, a nikoliv na pozemcích žalobkyň (v místech, jejichž průchodnost žalovaný zpochybnil). T. Ch. tedy nehovořila o místě, na němž nyní oplocení stojí (tj. na hranicích pozemků žalobkyň), jak to prezentoval v napadeném rozhodnutí žalovaný, nýbrž o místech podél lesa, kudy měla vést „alternativní“ cesta.

57. Soud tedy konstatuje, že je dobře možné, že se dalo projít po trase, kterou označila svědkyně C. na mapě, tj. podél hranice pozemku p. č. X a kolem (tehdy neoplocené) boudy až do lesa. Oplocení boudy, které nyní opravdu brání průchodu po svědkyní označené trase, přitom vzniklo až po zahrazení sporné cesty (viz výše). Nemohlo tak bránit průchodu v době před zahrazením sporné cesty, o níž svědkyně hovořila. Svědkyně proto nutně nemusela procházet po (údajně prudkém) svahu jámy, jehož neschůdnost ani žalovaný procesně řádně nezjistil. Lze dodat, že měl-li žalovaný pochybnosti o pravdivosti výpovědi svědkyně C. na základě později zjištěných skutečností (místní šetření i jednání s T. Ch. proběhla až po výsledku svědkyně), měl ji znova vyslechnout a s těmito zjištěními ji konfrontovat, aby je případně mohla vysvětlit. Nikoliv spekulovat o tom, zda po popsané cestě mohla, či nemohla projít. Tím se jen vystavil riziku, že nějaké uspokojivé a věrohodné vysvětlení existuje (viz výše) a hodnocení výpovědi soud shledá nesprávným.

Svědék J.

58. Také výpověď svědka J. žalovaný nesprávně vyhodnotil. Svědek (dle protokolu) na otázku jak často a jakým způsobem cestu užíval, doslova uvedl: „*Za návštěvou paní P., pomáhal jsem*

p. P. s uhlím a hrát si tam – do lesa a do jámy – zakresleno v mapě. Vyváželi jsme tam listí, jezdili jsme tam s kolečkem – do jámy“. Žalovaný však výpověď v napadeném rozhodnutí zkreslil, neboť uvedl, že svědek si „tam“ (zřejmě na cestě) hrál a chodili tudy do lesa a do jámy, kam vyváželi bioodpad (tedy že zřejmě po cestě vyváželi odpad do lesa a do jámy). To z výpovědi nevyplývá. Svědek zjevně mínil (podle toho, jak je výpověď zaprotokolována: „tam – do lesa a do jámy“), že si chodil hrát do lesa a do jámy (což koresponduje i s výpovědí svědkyně V., dle které si někdy chodili hrát do jámy), kdežto cestu využíval k tomu, aby se na tato místa dostal. Načež doplnil, že tam (do jámy) vozili kolečkem listí. Tento významový posun je podstatný, neboť hraní *na cestě* (nikoliv užívání cesty k přístupu na jiné místo hraní – do lesa či jámy) i vyvážení odpadu do jámy žalovaný nepovažoval za obecné užívání. Následující skutkový závěr žalovaného, že svědek využíval cestu „ryze“ k návštěvám žalobkyní (resp. dcery paní Ch., kterou je M. P.) a aby pomohl složit uhlí paní P., je pak v přímém rozporu s tím, co předtím sám žalovaný dovodil (že si svědek na cestě hrál a vozil odpad do jámy), jakož i s tím, co ve skutečnosti z výpovědi vyplynulo (že svědek a další osoby cestu užívali k tomu, aby se dostali do lesa a do jámy, kde si hráli). Hodnocení výpovědi je tedy zkreslující a vnitřně rozporné.

59. Nad rámec lze říci, že žalovaný též zcela nelogicky dovodil, že svědek J. cestu dlouhodobě neužíval, což měl údajně sám uvést. Svědek ale jasně uvedl, že naposledy po cestě šel „asi 10 let nazpět“, tj. někdy v roce 2013 (s ohledem na to, že výslech proběhl dne 17. 10. 2023). To bylo v době, kdy již žalovaný měl ostatní znaky (zejm. patrnost a stálost cesty v terénu) za splněné a která pouze o šest let předcházela zahrazení cesty. Nelze tedy říci, že by svědek cestu „dlouhodobě“ neužíval, čímž chtěl žalovaný patrně vyjádřit, že ji užíval v době irelevantní pro posouzení znaku souhlasu vlastníka s obecným užíváním. Pokud snad žalovaný tuto skutečnost vyvozoval ze slov svědka, že v současné době „tam“ nejedí a přestal asi před 20 lety, je třeba poukázat na to, že svědek v této části výpovědi odpovídal na otázku, jaký vztah má k obci Novosedly. Konkrétně uvedl: „Vyrůstal jsem tam. Měl jsem tam strýce a babičku. Jezdil jsem tam každý víkend. V současné době tam nejedím. Přestal jsem asi před 20 lety. Naposledy jsem tam byl před rokem. Jezdil jsem tam pravidelně.“ Slova o tom, že „tam“ svědek nejedí (přestal před 20 lety) se tak dle kontextu vztahovala k předchozí části jeho výpovědi, že jezdil každý víkend k babičce a strýci – kam už 20 let nejedí. V obci jako takové byl ale naposledy před rokem a (jak již bylo uvedeno) cestu využil naposledy před 10 lety.
60. S žalobkyněmi pouze nelze souhlasit v tom, že svědek při této (poslední) příležitosti šel po cestě „jen tak“. Z toho, že svědek neuvedl důvod své poslední cesty, nelze automaticky dovozovat, že nešel za žalobkyněmi, resp. že po ní šel „jen tak“ (např. do lesa). Ostatně na to ani nebyl tázan – otázka zněla: „Kdy jste šel po cestě naposled?“, na což svědek odpověděl jednoduše: „Asi 10 let nazpět.“

Svědkyňe P.

61. Žalobkyně namítají, že žalovaný výpověď svědkyně P. nesprávně vyhodnotil v souvislosti s ostatními výpověďmi, podle kterých byla cesta užívána v režimu obecného užívání i po zaslepení. Tato námitka tedy ve skutečnosti nesměruje vůči hodnocení svědecké výpovědi jako důkazu, nýbrž právnímu posouzení znaku souhlasu vlastníka s obecným užíváním. Jinými slovy žalobkyně nenamítají, že žalovaný neučinil z výpovědi určitá zjištění, popř. učinil zjištění nesprávná, nýbrž že zjištěné skutečnosti nevzal v potaz při prvním posouzení hodnocení tohoto znaku (což soud teprve přezkoumá).

Svědkyňe K.

62. Žalovaný v napadeném rozhodnutí rekapituloval výpověď svědkyně K. tak, že cestu užívala „*při návštěvě příbuzných (P.), a to pěšky nebo s kočárkem*“. Když byla na mateřské, chodila po ní často. S paní V. sem chodila na bylinky a na procházky. Chodila vždy tam a zpět, neboť nešlo projít dál. Navštěvovala tudy paní P. Pohybovala se tam do doby zahrazení. Na základě toho žalovaný dovodil, že svědkyně cestu užívala především k návštěvám své příbuzné. Obecné užívání by bylo možné spatřovat v náhodných procházkách s kočárkem, k tomu však docházelo v době před vydáním pozemku v restituci. Podle protokolu o výpovědi svědkyně na otázku č. 4, co ji vedlo k podpisu čestného prohlášení, mj. uvedla, že po sporné cestě chodila do nemovitosti tehdy P. na návštěvu k příbuzným. Na otázku č. 10a) jak často, proč a jakým způsobem cestu užívala, odpověděla: „*Pěšky, s kočárkem. Když jsem byla na mateřské, tak jsem tam chodila často. S p. V. jsem chodila na bylinky a na procházky. Chodila jsem po slepé cestě tam a zpět, nešlo projít dál.*“
63. Je pravda, že žalovaný spojil dvě odpovědi svědkyně v jednu při jejich rekapitulaci. V tom ale soud nevidí pochybení, neboť žalovaný v napadeném rozhodnutí posléze rekapituloval i pasáž výpovědi o tom, že svědkyně chodila po cestě s paní V. na bylinky a na procházky. Učinil tedy i toto skutkové zjištění (že svědkyně chodila po cestě na bylinky a na procházky) a ani nedovodil, že svědkyně chodila na procházky a na bylinky *pouze při návštěvách příbuzných*, jak žalobkyně namítají (včetně námítky, že P. již v budově č. p. XA před zatarasením cesty nebydleli). Žalobkyně ovšem mají pravdu, že žalovaný z takto shrnuté výpovědi posléze učinil nepodložené skutkové zjištění, že svědkyně chodila „*především*“ za příbuznými. Z výpovědi nijak neplyne, že by návštěvy příbuzných převažovaly nad procházkami nebo že by procházky byly „*náhodné*“. Nic takového svědkyně neřekla ani na to nebyla tázána. Nad rámec lze říci, že z výpovědi ani neplyne, že by procházky s kočárkem předcházely vydání pozemku v restituci. Ani k tomu se svědkyně nevyjádřila. Není tedy zřejmé, z čeho žalovaný tuto dedukci učinil (v roce 1995, tj. v době vydání pozemku p. č. XB v restituci bylo svědkyni 31 let, samotný věk tedy *a priori* nevylučuje, aby se procházela s kočárkem, resp. byla na mateřské dovolené).
64. Námitka, že žalovaný při posouzení, zda se jednalo o obecné užívání, opomněl, že svědkyně chodila na procházky i bez kočárku, s paní V. a na bylinky, se týká právního posouzení. Tato skutková zjištění žalovaný učinil.

Svědkyňe V.

65. V případě této svědkyně žalobkyně nesouhlasí s právním posouzením jako v případě svědkyně Poštové, a nikoliv se samotným hodnocením výpovědi, neboť mají za to, že užívání cesty koledníky je nutno posoudit jako obecné užívání. Žalovaný toto skutkové zjištění nepopřel, neboť z výpovědi ve shodě s žalobkyněmi dovodil, že svědkyně šla po cestě naposled v přestupném roce, kdy chodí ženy na pomlázku.

Svědka V.

66. Svědek podle žalovaného mj. vypověděl, že po cestě jezdil sekat, obracet, orat, jezdil tudy k jámě, a dokonce zde učil manželku řídit auto. Následně žalovaný dovodil, že svědek cestu užíval ve spojení s pomocnými pracemi na pozemcích, které byly pronajaty, a *jiný důvod užívání neuvedl*. Žalobkyně důvodně poukazují na to, že takové hodnocení je opět vnitřně rozporné. Žalovaný na jednu stranu připustil, že svědek cestu užíval k tomu, aby učil

manželku řídit auto (což odpovídá protokolu o výpovědi); na druhou stranu ale uzavřel, že cestu užíval jen k pomocným pracím (a jiný důvod užívání neuvedl).

67. Žalobkyním ovšem nelze přisvědčit v tom, že by z odpovědi na otázku, kdy šel svědek po cestě naposled („*Někdy před tím, než se to uzavřelo*“), bylo možné dovozovat, že svědek cestu užil „jen tak“. Je pravda, že v době před zahrazením v roce 2019 již okolní pozemky nebyly obdělávány (dle vyjádření JUDr. K. na jednání dne 1. 11. 2023 pozemky po roce 2010 zatravnil a pronajal panu S.). Na druhou stranu se nejednalo o jediný účel, ke kterému svědek cestu užíval. Kromě toho jezdil k jámě a (jak samy žalobkyně uvádí) učil manželku řídit. Ani jedno z toho nelze na základě ostatních provedených důkazů jednoznačně vyloučit ani v době (těsně) před zatarasením cesty.

68. Dílčí námitka, že hra dětí představuje obecné užívání, se netýká hodnocení důkazů.

Svědkyň V.

69. Hodnocení výpovědi této svědkyně je stíženo podobnými vadami jako v případě svědkyně C. Svědkyně ve výpovědi uvedla, že tudy (přes cestu) chodili „*do lesa, na bylinky*“, a že si přes jámu možná někdo zkracoval cestu do lesa. Trasu zakreslila do mapy – viz obrázek (z přílohy k protokolu o výsledku svědkyně ve správním spise):



70. Žalovaný dospěl k závěru, že naznačený pohyb svědkyně byl ojedinělý, což založil téměř výhradně na zjištěních z místního šetření: že okraj jámy je příkrý, neschůdný a má nestabilní okraj; že zde neexistuje „*ani minimální náznak cesty*“, která by zpřístupňovala jámu, nebo dokonce pokračovala na protější břeh; že pohyb popsany svědkyní by mohl vykonat pouze „*tělesně zdatný jedinec*“; či že dno jámy je podmáčené. Jak již bylo zdůvodněno výše (viz body 45 až 48), poznatky z místního šetření nelze použít jako důkaz a shora uvedená zjištění ani nelze dovodit z pouhé fotodokumentace. Jak uvádí žalobkyně, spekulace žalovaného ztrácí na věrohodnosti i z důvodu, že svědkyně V. nebyla jediná, kdo dle své výpovědi užíval spornou cestu i k cestě do lesa – totéž uváděla i např. svědkyně C. a svědek J. (o přístupu do lesa hovořila i svědkyně G., nicméně u té není zcela zřejmé, zda tím mínila cestu přes záhumenky, anebo cestu na pozemku p. č. X).
71. Pokud žalovaný poukazuje na to, že zde (při místním šetření) neexistoval ani náznak cesty, která by jámu zpřístupňovala ze sporné komunikace nebo by vedla přes dno jámy, je navíc stejně jako u svědkyně C. nutno přihlídnout k tomu, že svědkyně popisovala dřívější stav místa, a nikoliv stav, který na místě panoval v době místního šetření. Během více než čtyř let nepoužívání (svědkyně cestu užívala, dokud byl volný průchod, tj. do jara 2019 a místní šetření bylo provedeno 31. 10. 2023) se mohla případná stezka přes jámu vytratit (zarůst,

zapadat listím atp.), nehledě na to, že se s ohledem na užívání toliko pěšími a četnost užívání ani nemusela znatelně vytvořit. Jak správně poukazují žalobkyně, svědkyně navíc cestu neužívala nutně jen při cestě do lesa, ale i ke sbírání bylinek, které se odehrávalo ještě před jámou (viz tečky vyznačující pohyb svědkyně na obrázku výše). Ne vždy tedy pokračovala přes dno jámy do lesa (a přesto při cestě na bylinky využila i spornou komunikaci).

72. Je pravda, že na leteckém snímku předloženém svědkyní V. (který sice není datován, nicméně na něm ještě není zřetelný plot a vrata postavená JUDr. K. v roce 2019) není viditelná žádná cesta v místech mezi jámou a spornou cestou, kterou na obrázku (viz výše) zakreslila svědkyně V. Ta se ovšem nutně nemusela vytvořit vzhledem k tomu, že svědkyně chodila pěšky (autem toliko vyzvedávala svou kamarádku, navíc výslovně uvedla, že „chodila“, nikoliv jezdila do lesa a na bylinky) a některé pozemky byly obdělávány (jak je vidět na leteckém snímku svědkyně V.). Ostatně, na různých leteckých snímcích založených ve spise není mezi spornou cestou a jámou vidět žádná zřetelná cesta, přestože množství svědků uvedlo – a žalovaný to nikterak nezpochybnil (pouze odmítl, že by šlo o obecné užívání) – že tudy (myšleno obecně přes záhumenky, nikoliv nutně stejnou trasou, jakou vyznačila svědkyně V.) lidé chodili či vozili odpad do jámy. Nelze tedy předpokládat, že by se vytvořila jen tím, že svědkyně V. (popř. i několik dalších osob, jelikož hovořila v množném čísle) chodila ze sporné komunikace přes záhumenky do lesa a na bylinky.
73. Opět lze dodat (viz výše bod 57), že pokud žalovaný po místním šetření pojal pochybnosti o věrohodnosti této části výpovědi, měl svědkyni znova vyslechnout a se svými zjištěními ji konfrontovat, aby je případně mohla vysvětlit.

Svědék S.

74. Žalobkyně namítají, že žalovaný dotvořil výpověď svědka S., neboť nesdělil, že A. by byla bouda na pozemku žalobkyň či že tam jezdil v souvislosti s nimi. Soud má nicméně za to, že žalovaný v tomto případě výpověď interpretoval korektně. Svědek na otázku jak často, proč a jakým způsobem užíval cestu, uvedl: *„Pěšky, na kole, na motorce – chodili jsme tam na nucené práce. Měli jsme tam záhumenku. Jezdili jsme na A. – bouda.“* Žalovaný v napadeném rozhodnutí rekapituloval, že svědek navštěvoval svoji kamarádku – scházeli se v boudě na pozemku žalobkyň, které říkali „A.“. Svědek tedy sice skutečně výslovně neřekl, že na A. jezdil za kamarádkou a že se bouda nacházela na pozemku žalobkyň. V odpovědích na jiné otázky nicméně sdělil, že vyrůstal s dcerou paní Ch. (z čehož lze dovodit, že byli kamarádi), která mu i přinesla text čestného prohlášení k podpisu; a na jednání dne 1. 11. 2023 T. Ch. [dcera žalobkyně a) – viz např. její sdělení na tomto jednání, že se „maminka“ a teta chtěly s JUDr. K. domluvit i přes zhoršení vztahů] na otázku *„od kdy je oplocení pozemku za A.“* sama uvedla, že ho udělal pan Ch. po zahrazení přístupu, kdy byl odstraněn živý plot, aby to tam nezůstalo otevřené (viz též výše bod 56). Na fotodokumentaci (např. té pořizené žalovaným dne 31. 10. 2023 či na fotodokumentaci ze dne 11. 6. 2020, zejména foto č. 36 a 37) je přitom jasně patrné, že na místě, jehož oplocení T. Ch. popisovala, se nachází bouda. a že je právě na pozemku žalobkyň. Lze tedy logicky dovodit, že pokud svědek jezdil do boudy na A., myslel právě tuto boudu, která se nacházela na pozemku žalobkyně a) – matky jeho kamarádky T. Ch., za kterou tam jezdil. Ostatně žalobkyně v žalobě ani nenabízí žádné vlastní vysvětlení toho, o jakou boudu by se mělo jednat (přestože by jim měla být situace na místě důvěrně známa, včetně zažitých označení). Další námitka, že užívání cesty koledníky představuje obecné užívání, se vztahuje k právnímu posouzení.

Svědkové K. a G.

75. Námitky žalobkyní proti hodnocení výpovědí svědků K. a G. se týkají toliko právního posouzení, neboť v tom, co podle nich z výpovědí vyplynulo, se s žalovaným nerozchází (viz rekapitulace výpovědí svědků na str. 18, 19 a 25 napadeného rozhodnutí). Nad rámec jejich námitek ovšem soud dodává, že žalovaný se zmýlil v tom, že by svědek K. cestu neužíval, ač svým podpisem v čestném prohlášení stvrdil, že po ní mohl vždy procházet a jezdit. Soudu není jasné, jak k této úvaze žalovaný dospěl. Svědek ve výpovědi jasně uvedl, že cestu užíval jako dítě, kdy si zkracoval cestu ze školy (dnes už ji neužívá). Soud v tom nespatřuje žádný rozpor s textem prohlášení. Svědek v prohlášení pochopitelně odkazoval na dobu, kdy cestu užíval – tehdy po ní mohl bez problémů procházet, jak napsal do prohlášení. To koresponduje i s jeho slovy, že mu v průchodu nikdo nebránil.

Svědék H.

76. Žalobkyně sice proti hodnocení výpovědi svědka H. nevznáší námitky, nad rámec lze ovšem říci, že i zde žalovaný pochybil. Žalovaný poukázal na to, že výpověď údajně nekorresponduje s čestným prohlášením svědka, resp. že je vnitřně rozporná. Svědek podle žalovaného v prohlášení stvrdil, že po cestě mohl vždy procházet a jezdit a ve výpovědi uvedl, že mu nikdo nebránil v užívání a chodil tam každý, ačkoliv současně sdělil, že cestu neužívá. Soud zde nicméně žádný zásadní rozpor neshledává. V čestném prohlášení svědek neuvedl, že by po cestě reálně chodil či jezdil – pouze potvrdil, že po cestě *mohl* jezdit a chodit. Vyjadřoval se tedy toliko k potencialitě využití cesty. To je v souladu s výpovědí, ve které sdělil, že „*tam chodil každý*“, nikdo mu nebránil, a že se dalo chodit zespodu od hospody. Ve skutečnosti tak svědek ve výpovědi jen upřesnil, že sám cestu nevyužíval, stále však setrval na tom, co uvedl v prohlášení – že cestu *mohl* využívat každý.

Svědkové R. a S. (zastupitelé Hřebečníků)

77. Žalobkyně namítají, že žalovaný zcela pominul výpovědi zastupitelů R. a S. Soud nesouhlasí s tím, že by žalovaný tyto výpovědi nevzal za podklad napadeného rozhodnutí. To je patrné zejména ze str. 27, kde žalovaný dílčím způsobem shrnul výpovědi svědků R. i S. včetně pasáží, na které žalobkyně odkazují. Nezhlednění jejich výpovědí při posouzení znaku souhlasu vlastníka s obecným užíváním je pak otázkou právní.

Svědék K. (starosta Hřebečníků) a prohlášení obce Hřebečníky ze dne 11. 6. 2019

78. Žalovaný na základě výpovědi svědka K. a ostatních zastupitelů dovedl, že pokusy o nastolení pokojného stavu (odkup cesty) byly především aktivitou starosty (popř. místostarosty), nikoliv vůlí obce Hřebečníky (viz str. 20 napadeného rozhodnutí). Dodal, že nezpochybňuje, že starosta byl příslušný k prohlášení ze dne 11. 6. 2019, to ale neodpovídalo tomu, co uvedli ostatní zastupitelé. Proti tomu žalobkyně namítají, že žalovaný nerespektoval závazný právní názor soudu a ani není zřejmé, proč se žalovaný touto otázkou zabýval.
79. Soud konstatuje, že je třeba rozlišovat mezi tím, *kdo učinil prohlášení* ze dne 11. 6. 2019 a *kdo učinil to, co se uvádí v jeho obsahu*. Závěr o tom, že *kdo* učinil – že to byla obec, a nikoliv starosta –, již soud závazně dovedl v předchozím rozsudku. Byť je napadené rozhodnutí poměrně nejasně formulované, soudu se nejeví, že by se proti němu žalovaný postavil. Spíše chtěl poukázat na to, že kroky, které byly dle *obsahu* prohlášení podniknuty k vyřešení sporu mezi žalobkyněmi a JUDr. K. o přístupnost sporné cesty (zejm., že se věc projednávala na pracovních poradách starosty; starosta s místostarostou šli navštívit JUDr. K., který jim

neotevřel; a obec zaslala JUDr. K. žádost o prodej pozemků), byly přičitatelné starostovi a místostarostovi, a nikoliv obci jako takové.

80. Soud nicméně s žalobkyněmi souhlasí, že tato otázka byla pro věc zcela nerozhodná. Povinností žalovaného bylo posoudit, zda byly splněny veškeré znaky veřejně přístupné účelové komunikace, zejména sporný znak souhlasu vlastníka s obecným užíváním. Z tohoto pohledu je nepodstatné, kdo (zda starosta jednal sám za sebe nebo za obec) se pokoušel věc vyřešit nastolením pokojného stavu a zda vůbec – pro žádný ze znaků (tím méně ten jediný sporný) to v projednávané věci nemá relevanci. Soudu tedy není zřejmé, proč žalovaný prováděl takto poměrně rozsáhlé dokazování (výslechy tří zastupitelů a starosty a důkaz zápisy z porad starosty a zastupitelstva) a zaměřil se na tu část prohlášení obce, jež neměla pro posouzení věci vůbec žádný význam. Jak správně uvádí žalobkyně, podstatné zejména bylo, kdo cestu užíval před zahrazením (zda veřejnost na základě obecného užívání, nebo konkrétní osoby na základě výprosy). Z prohlášení obce tedy byla relevantní jen ta pasáž, dle které na pozemcích p. č. XA a XB vždy existovala cesta, která nebyla nijak oplocena a byla veřejně přístupná všem kolemjdoucím (předposlední odstavec prohlášení).
81. Pokud posléze žalovaný polemizoval s názorem soudu, že vypovídací hodnota svědkyně B. (zastupitelky obce) byla nízká, neboť v obci nežije, s odůvodněním, že tuto svědkyni vyslyšel z důvodu, že byla členkou zastupitelstva, které mělo situaci řešit na svých zasedáních, zjevně mu unikla podstata věci. Vyslychat svědkyni k této otázce bylo nadbytečné. Jedinou relevanci tak její výslech mohl mít, pokud by něco věděla o tom, kdo cestu užíval. Vzhledem k tomu, že na místě sporné cesty nikdy nebyla a ani z Novosedel nepochází (jak sama uvedla), je logické, že ani nevěděla, o jakou cestu se jedná a kdo ji užíval. Soud tedy trvá na tom, že její výpověď má nízkou, resp. nemá vůbec žádnou vypovídací hodnotu ve vztahu ke skutečnostem, které jsou pro posouzení věci rozhodné. Z nevědomosti svědkyně nelze dovodit kladný, ale ani záporný závěr o tom, zda cestu užívala (i) veřejnost. Nehledě na to, že se závazným právním názorem soudu se nepolemizuje. Pokud k němu měl žalovaný výhrady a chtěl jej zvrátit, měl podat kasační stížnost (viz např. rozsudek NSS ze dne 25. 8. 2016, č. j. 9 As 201/2015 – 34), což neučinil.

Čestná prohlášení

82. Nad rámec soud pokládá za vhodné se vyjádřit i k tomu, jak žalovaný přistoupil k hodnocení čestných prohlášení. Jedná se o otázku, která úzce souvisí s hodnocením svědeckých výpovědí. V předchozím rozsudku soud žalovanému vytknul mj. to, že čestná prohlášení bagatelizoval a hodnotil zobecňujícím způsobem; že jeho závěr, že čestná prohlášení byla podepsána jen z důvodu přátelských vztahů s žalobkyněmi za účelem jim pomoci, neměl v provedeném dokazování podklad; a že nevěrohodnost prohlášení dovozoval z toho, že vyslechnutí svědkové nevěděli, co znamená pojem veřejně přístupné účelové komunikace. Zdůraznil, že 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.).
83. Žalovaný nyní opět zbývající čestná prohlášení odmítl jako důkaz s obdobným zdůvodněním. Uvedl, že výslechy jej nepřesvědčily, aby k čestným prohlášením přistoupil jako k důkazu, který by prokazoval obecné užívání cesty, resp. výpovědi svědků buď přímo vyvrátily nebo relativizovaly to, co bylo uvedeno v předem připraveném textu prohlášení.

Ze svědeckých výpovědí se žalovanému potvrdilo, že se žalobkyně obrátily na okruh svých přátel, aby je podpořili. Svědkové uvedli, že se pod čestná prohlášení podepsali z důvodu, že se jim situace zdála nelogická, nerozuměli jí a nechápali, proč někdo někomu brání v přístupu do jeho nemovitosti, tím spíš, že si všichni pamatovali přístup jako otevřený. Žalovaný byl názoru, že doplněné výsledky poskytly dostatečnou oporu pro závěry, které učinil při předchozím projednání věci. K ostatním čestným prohlášením tak „nepřihlédl“, a to i z důvodu, že ze zbylého počtu již jen 6 osob není na první pohled v příbuzenském poměru s vyslechnutými osobami. Nově vyslechnutí svědkové shodně uvedli, že mají s žalobkyněmi přátelské vztahy, a pokud ne přímo s nimi, tak s jejich rodinnými příslušníky. Též ve svých výpovědích uváděli, že chtěli žalobkyně podpořit.

84. Zaprvé, konstatování žalovaného, že se žalobkyně obrátily na okruh svých přátel, aby je podpořili, a jímž chtěl patrně říci, že čestná prohlášení pokládá za nevěrohodná již z důvodu, že jejich autoři jsou k žalobkyním v přátelském vztahu a chtěli jim jen pomoci, je opět generalizující a nepodložené. Zdaleka ne všichni svědkové uvedli, že se s žalobkyněmi (či jejich příbuznými) přátelí: např. svědek Čekal uvedl, že s nimi sousedí a „*vycházejí spolu*“ a ani nevěděl, že čestné prohlášení bylo pro potřebu žalobkyň; svědkyně K. uvedla, že se „*znají*“ celý život (což ale nutně neznamená, že se s žalobkyněmi přátelí – také k JUDr. K. svědkyně uvedla, že se znají a znala i jeho rodiče a potkávali se tam); a svědek Vostrý uvedl, že žalobkyně (toliko) „*zná*“, protože žalobkyně k nim chodí pro vejíčka.
85. Zadruhé, i kdyby tomu tak bylo, samotný přátelský vztah svědka k účastníkovi, popř. snaha jej podpořit, anebo vyřešit situaci, kterou svědek pokládá za nelogickou, ještě nemusí znamenat, že při výslechu nebo v čestném prohlášení lže nebo uvádí záměrně zavádějící informace. Podmínkou věrohodnosti svědecké výpovědi není nestrannost svědka či absence poměru k účastníkům. Naopak bývá pravidlem, že svědkové jsou příbuznými či přáteli účastníků, popř. k nim mají jiný blízký vztah (proto také zpravidla mají poznatky relevantní pro věc), a proto také mohou mít jistý zájem na výsledku řízení (či mohou určitý výsledek preferovat více než jiný). Jedná se však jen o jedno z vícera hledisek (ani ne to rozhodující), které je třeba vzít v potaz při hodnocení výpovědi. Proto také soud žalovanému již dříve uložil, aby – pojal-li na základě údajných přátelských vztahů pochybnosti o pravdivosti čestných prohlášení – *ověřil* jejich obsah předvoláním svědků.
86. V projednávané věci je pak podstatné, že žalovaný i přes údajné přátelské vztahy a snahu svědků pomoci žalobkyním *konkrétně* neidentifikoval *jediný skutečný a relevantní skutkový* rozpor mezi texty prohlášení a provedenými výpověďmi (s výjimkou svědků K. a H., jehož výpovědi ovšem nesprávně vyhodnotil, viz výše body 75 a 76). Ani soud jej neshledává. Svědkové samozřejmě nevypovídali zcela shodně jako v čestných prohlášeních, neboť svá vyjádření upřesnili či se v nepodstatných detailech odchýlili (zejména specifikovali, kdo po cestě chodil, koho potkávali atd.). To je ale logické, neboť oproti „šablonovitému“ textu čestného prohlášení, které obvykle uvádělo jen obecnou formulaci, že cestu užívali kromě vlastníků nemovitostí i jiní obyvatelé obce a lidé z okolí, kteří zde přicházeli z různých důvodů (s demonstrativním výčtem těchto důvodů), možnost vypovídat detailněji, tj. uvést o jaké konkrétní osoby šlo. Bylo by naopak krajně podezřelé, pokud by text prohlášení při výslechu toliko doslovně zopakovali, popř. by na něj jen odkázali, aniž by byli schopni sami cokoli o věci říci vlastními slovy. Ve skutečnosti se tedy po ověření prohlášení ukázalo, že jsou poměrně věrohodná, neboť víceméně korespondovala s tím, co svědkové posléze vypověděli. Žalovaný tedy neměl žádný důvod považovat tato ani ostatní čestná prohlášení za *a priori* nevěrohodná.

87. Sama skutečnost, že žalovaný z *právního hlediska* vyhodnotil výpovědi stejně jako dříve – tedy že dle něj ve výsledku nesvědčí o obecném užívání komunikace, nezakládá nevěrohodnost prohlášení. Skutkové a právní otázky nelze tímto způsobem směřovat. Jinými slovy, pokud svědkové v prohlášeních např. uváděli, že cesta byla užívána „veřejně“ či že byla užívána obyvateli obce i jinými lidmi z okolí, a z výpovědí posléze vyplynulo, že se jednalo (jen) o návštěvy žalobkyní a dalších vlastníků přilehlých nemovitostí, záhumníků či osoby, které jim chodily pomáhat, což si žalovaný *po právní stránce* vyhodnotil tak, že se nejednalo o „veřejnost“ (ve smyslu obecného užívání), nemohlo to samo o sobě zpochybnit věrohodnost čestných prohlášení. Soud přitom již jednou žalovanému zdůraznil, že svědkové mají potvrdit či vyvrátit *skutkové* okolnosti. Tedy že není podstatné, zda svědek rozumí tomu, co je veřejně přístupnou účelovou komunikací a jaký je její právní význam. Svědkové měli především objasnit, kdo konkrétně (kolik osob, jaké), za jakým účelem, kdy či jak často cestu užíval. Neměli vypovídat o tom, zda podle nich cestu užívala veřejnost ve smyslu právního pojmu obecného užívání. To už si měl žalovaný na základě skutkových zjištění právně posoudit sám. I v tomto směru si tedy žalovaný počínal v rozporu se závazným právním názorem soudu.
88. Pro úplnost lze dodat, že pokud žalovaný některým čestným prohlášením vytknul, že obsahují neexistující číslo pozemku p. č. XA (viz např. str. 11 a 13 nahoře napadeného rozhodnutí), jednalo se o zjevnou chybu v psaní, na kterou žalobkyně upozornily již v podání ze dne 27. 5. 2019. Správně se mělo jednat o pozemek p. č. XB. V každém případě všechna tři prohlášení (K. V., J. V. a V. Č.) obsahují i správné číslo pozemku p. č. XC (tj. pozemek, na němž se nachází podstatná část sporné cesty). Minimálně z tohoto pohledu tedy bylo namístě se jimi zabývat, i kdyby žalovaný přehlédl podání žalobkyní, kterým na písarskou chybu upozornily.

Shrnutí

89. Soud shrnuje, že žalovaný hodnotil provedené důkazy (zejm. svědecké výpovědi) neúplně, nelogicky a jednostranně, neboť zkresloval či nelogicky vysvětloval především ty části výpovědí, které se odchylovaly od jeho dříve přijatého závěru ohledně neprokázání obecného užívání cesty. Některé relevantní části výpovědí tak při hodnocení zcela pominul (svědkyně K.), ve svých úvahách se opřel o nezákonně provedené místní šetření a svědky řádně nevyslechl (svědkyně C. a V.), vyvozoval nepodložené závěry (svědkové V., J., K. či K.), výpovědi svědků a vyjádření účastníků zkreslil (svědkové C. a J. a T. Ch.), nehodnotil je logicky v souvislosti s ostatními podklady (svědkyně K., C. a V.), popř. dovozoval neexistující rozpory mezi čestnými prohlášeními a výpověďmi svědků (svědkové H. a K.). Zároveň čestná prohlášení opět odmítl jako nevěrohodná z důvodů, které soud již jednou označil za nedostačující. Tak jako již dvakrát předtím proto žalovaný porušil zásadu volného hodnocení důkazů (§ 50 odst. 4 správního řádu), čímž se dopustil závažného porušení procesních předpisů a porušení závazného právního názoru soudu [§ 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 žalovaného ani nemají oporu ve spisech, resp. v některých bodech jsou s nimi dokonce v rozporu [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

Souhlas vlastníka s obecným užíváním

90. Deficity při zjišťování skutkového stavu soudu nicméně nebrání v tom, aby přezkoumal i právní závěry žalovaného. Žalobkyně namítají, že žalovaný měl v řadě případů vyhodnotit užívání cesty ze strany svědků a dalších osob jako užívání obecné, s nímž vlastníci

komunikace vyslovil konkludentní souhlas, neboť mu dlouhodobě nebránil. Soud již v předchozích rozsudcích nastínil, jak judikatura nahlíží na splnění znaku souhlasu vlastníka s obecným užíváním účelové komunikace. Vzhledem k tomu, že žalovaný tato kritéria nevyložil správně, bude nyní soud v jejich výkladu ještě podrobnější.

91. 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 (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2015, č. j. 6 As 213/2015 – 14, č. 3371/2016 Sb. NSS).
92. 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). Naopak souhlas vlastníka s veřejným užíváním nemůže být následně jednostranně odvolán ani tímto vlastníkem, ani žádným z jeho právních nástupců. Výjimku z tohoto pravidla dovodil Ústavní soud v nálezu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06, pro případ, že k věnování pozemku k obecnému užívání jako veřejně přístupné účelové komunikace došlo v době nesvobody, kdy byl tento pozemek protiprávně odňat původnímu vlastníkově, pokud byl posléze tomuto vlastníkově nebo jeho právním nástupcům navrácen v restituci (viz např. bod 24 rozsudku NSS ze dne 7. 11. 2024, č. j. 2 As 279/2023 – 27).
93. Právě širší okruh uživatelů tak představuje ono zásadní dělítko mezi veřejným věnováním a pouhou výprosou. Jak výstižně shrnul NSS v rozsudku 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 nejrozličnějších 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.**“ (zvýraznil soud).
94. Obecně též platí, 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). V posledně citovaném rozsudku NSS shrnul, že souhlas vlastníka s veřejným užíváním nelze dovozovat tam, „kde jeho pozemek užívala pouze omezená skupina osob, ať už by šlo o oprávněné ze smlouvy nebo o

mlčky trpěnou skupinu vlastníků malého počtu přilehlých nemovitostí. Zejména v případě konkludentního souhlasu je třeba případ od případu vážit, zda již okruh tiše trpěných uživatelů byl dostatečně široký na to, abychom mohli hovořit o veřejnosti.“ (zvýraznil soud).

95. Z poslední citované judikatury však nelze dovozovat, jako to v podstatě učinil žalovaný, že užívání cesty vlastníky přilehlých nemovitostí, jejich návštěvami a obsluhujícími osobami (typicky pošta, donáška různých věcí, technická obsluha atp.) představuje *vždy* výprosu. Neplyne-li to z výslovného jednání vlastníka (tedy jde-li o výprosu či souhlas s obecným užíváním udělený toliko konkludentně), mohou všechny tyto osoby užívat komunikaci stejně dobře i z titulu obecného užívání. Nelze tedy směšovat dvě odlišné věci: veřejný zájem na užívání komunikace veřejností a účel užívání takové komunikace (zejm. jaké budovy obsluhuje). Jinými slovy naplnění znaku souhlasu s obecným užíváním komunikace nelze posuzovat pouze z hlediska účelu návštěv (veřejný versus soukromý) přilehlé nemovitosti (a akcentovat soukromé zájmy jejího vlastníka, či uživatelů posuzované cesty), ani z pouhého charakteru této nemovitosti. Tyto prvky mohou být pouze vodítka k posouzení šíře okruhu osob, které skutečně cestu užívaly, jakožto rozhodujícího kritéria obecného užívání cesty (viz body 26 a 27 rozsudku ze dne 20. 11. 2023, č. j. 1 As 51/2023 – 54). Pokud by tak obsluhovanou nemovitostí byla např. veřejná instituce, lze předpokládat přístup relativně širokého a předem nedefinovaného okruhu osob (viz bod 74 rozsudku NSS ze dne 19. 1. 2024, č. j. 5 As 396/2021 – 91); z toho, že se taková budova na cestě nenachází a cesta je užívána jen k soukromým účelům, ale ještě nelze vyvozovat, že nebyl splněn znak souhlasu vlastníka s obecným užíváním.
96. Jak již bylo výše uvedeno, pro rozlišení konkludentního souhlasu s obecným užíváním cesty a výprosy je výhradně určující *šíře okruhu osob, které cestu reálně využívaly*. Za tím účelem je potřeba posoudit, zda byl okruh uživatelů cesty z pohledu jejího vlastníka spíše jasně vymezený, či spíše neurčitý (viz např. bod 31 rozsudku NSS ze dne 13. 2. 2024, č. j. 2 As 251/2023 – 32). Vodítka poskytla výše citovaná judikatura – je třeba zkoumat, *nakolik si vlastník cesty zachovával kontrolu nad tím, kdo konkrétně jeho cestu užívá, resp. zda vůbec kontroloval, kdo na cestu vstupuje* (rozsudek NSS č. j. 6 As 213/2015 – 14 a též bod 19 rozsudku NSS ze dne 21. 7. 2016, č. j. 10 As 58/2015 – 68), a *jak široký byl okruh tiše trpěných uživatelů* (např. rozsudek č. j. 2 As 337/2016 – 77, bod 95). Počet osob využívajících cestu je relevantním hlediskem, neboť kritéria neurčitého okruhu osob a velkého počtu osob jsou na sobě pravidelně závislá. Okruh osob užívajících cestu je zkoumán, aby bylo možné určit, zda si vlastník mohl udržet přehled o tom, kdo jeho pozemek užívá. Většinou tak bude platit, že čím větší je okruh užívajících osob, tím menší má nad jejich užíváním vlastník kontrolu. K učinění závěru o veřejném užívání cesty je klíčové zkoumat faktickou situaci, tedy míru kontroly vlastníka posuzované cesty nad okruhem osob cestu užívajících, resp. jeho možný přehled o jednotlivých konkrétních osobách, které cestu reálně užívaly (viz opět bod 31 rozsudku NSS ze dne 13. 2. 2024, č. j. 2 As 251/2023 – 32).
97. Ilustrativní výklad k situaci obdobné té v projednávané věci nabízí i odborná literatura: „*V praxi se však často setkáváme s tím, že okruh uživatelů dané cesty se skládá jen z těch osob, které zároveň nutně potřebují cestu pro přístup ke své nemovitosti nebo k obhospodařování svého polního či lesního pozemku. Jiné osoby neměly důvod cestu užívat, ať již proto, že je slepá, nebo proto, že nevede k žádnému pro veřejnost atraktivnímu cíli. [...] Pokud se však jednalo o pokojné užívání bez takovéhoho výslovného [soukromoprávního] titulu, pak je otázka, zda okruh uživatelů posoudíme jako uzavřený či naopak neuzavřený, pro existenci účelové komunikace zcela klíčová. Jestliže nahlédneme na nečinnost vlastníka jako na tolerování užívání jeho*

pozemku pouze určitými osobami, jednalo by se o mlčky udělenou výprosu. [...] Jestliže naopak shledáme, že okruh uživatelů už byl natolik široký, že mlčení vlastníka lze vykládat jako souhlas s užíváním cesty jakoukoliv (i jemu neznámou) osobou, pak již půjde spíše o věnování podle veřejného práva, které je jednou z podmínek pro vznik účelové komunikace. [...] Pokusme se toto napětí názorně demonstrovat na příkladu slepé cesty vedoucí ke skupině rodinných domů, která se dosud užívala pouze k dopravní obsluze těchto nemovitostí (přístup vlastníků a jejich blízkých, návštěv, nájemníků, technická obsluha jako např. fekální vůz, pošta apod.). Samotný počet nemovitostí je pouze odrazovým můstkem pro další úvahy. Je samozřejmé, že nízký počet obsluhovaných domů (1-2) povede v drtivé většině případů k závěru, že se o veřejné užívání nejednalo, neboť vlastník si bez většího úsilí mohl udržovat přehled o tom, kdo a k jakým účelům jeho pozemek užívá. Jeho souhlas tedy zůstal omezený na užívání konkrétními osobami. [...] Naopak v případě vysokého počtu obsluhovaných nemovitostí (10 a více) zpravidla bude možno charakterizovat užívání jako obecné, neboť okruh uživatelů již nebude mít jasné kontury. **Neučinil-li vlastník nic, aby si o osobách užívajících jeho pozemek udržel přehled (např. tím, že by si vyžádal od všech vlastníků nemovitostí hlášení návštěv, přiměl by je umístit poštovní schránky na začátek cesty atd.), považujeme za zcela spravedlivé dovodit, že svou dlouhodobou tolerancí k užívání svého majetku neurčitým okruhem osob dal souhlas se vznikem cesty, jež může sloužit komukoliv. Někde mezi těmito dvěma krajními póly pak leží šedá zóna neurčitosti, kde je potřeba případ od případu posoudit, zda byl okruh uživatelů z pohledu vlastníka cesty spíše jasně ohraničený, či spíše neurčitý.** (viz Černín, K. a kol. *Zákon o pozemních komunikacích. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015, komentář k § 7; zvýraznil soud).

98. V projednávané věci žalovaný uznal, že znak souhlasu vlastníka s obecným užíváním byl dán do doby, než zanikla hospoda nacházející se v budově č. p. X, tj. do roku 1976, resp. 1978, kdy byl objekt oplocen. Posléze vyhodnotil, že žádné z užívání sporné cesty, o němž vypovídali svědkové (cesty osob, které zde měly nemovitosti, a jejich návštěv, cesty záhumníků a osob, které jim pomáhaly, budování skládky, hra dětí), nepředstavovalo obecné užívání. V tomto směru je žalovanému nutno předně vytknout, jak namítají žalobkyně, že některá zjištění o účelech užívání cesty zcela opomněl vyhodnotit: např. užívání cesty koledníky a kolednicemi o Velikonocích (svědkové K., V., S. či S.), procházky a sběr bylinek (svědkyně K. a V.), výuka jízdy autem (svědek V.), roznos letáků (svědek R.) či cesty do lesa (svědkové J., C. a V., byť zde bylo opomenutí důsledkem nesprávného hodnocení výpovědí). Již to samo o sobě zakládá nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť žalovaný se nezabýval všemi skutečnostmi rozhodnými pro napadené rozhodnutí [viz Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, komentář k § 76 odst. 1 písm. a)].
99. Oproti tomu nelze žalobkyním v této souvislosti přisvědčit v tom, že by hra dětí na cestě mohla představovat způsob užívání komunikace, k němuž je třeba přihlídnout při hodnocení toho, zda vlastník dal souhlas k obecnému užívání. Žalovaný správně vyšel z toho, že obecným užíváním se rozumí užívání pozemních komunikací obvyklým způsobem k účelům, ke kterým jsou určeny (viz § 19 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích). Z § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích plyne, že pozemní komunikace je „*dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci...*“. Účelem pozemní komunikace je tedy to, aby byla schopná sloužit komunikačním účelům – tedy sloužit pozemní silniční dopravě a činností s ní souvisejícím (viz Černín, K. a kol. *op. cit.*, komentář k § 19). Pozemní komunikace tedy skutečně nejsou určeny k tomu, aby si na nich hrály děti. Na této úvaze soud neshledává nic nelogického ani rozporuplného. Samozřejmě,

že děti při hře i chodí a pohybují se, nicméně účelem tohoto pohybu není doprava. Jiná situace samozřejmě nastává v případě, že děti cestu užívají k tomu, aby se dostaly do lesa, kde si teprve hrají (používají cestu k dopravě na místo, kde si hrají), jak se jeví z výpovědi svědka J. Tu ovšem žalovaný řádně nevyhodnotil.

100. Především je ovšem třeba zdůraznit nesprávnost celkového přístupu žalovaného. Jak již bylo výše uvedeno, samotný účel užívání cesty a obsluhované nemovitosti ještě konečným způsobem nedeterminují, zda vlastník konkludentně souhlasil s obecným užíváním, anebo jen s výprosou. Jde jen o pomocné hledisko, s jehož pomocí lze usuzovat na určitost či neurčitost okruhu uživatelů. Žalovaný se měl v souladu s citovanou judikaturou zaměřit především na to, jak široký byl celkový okruh uživatelů, zda vlastník cesty měl (či s ohledem na množství uživatelů vůbec mohl mít) přehled o tom, kdo cestu užívá a zda měl nějakou kontrolu nad tím, kdo na cestu vstupuje. I v případě, že cesta nevede k žádnému pro veřejnost atraktivnímu cíli a užívají ji jen osoby vlastníci přiléhající nemovitostí, totiž může být veřejně přístupnou účelovou komunikací (viz zejm. komentář citovaný výše). Žalovaný měl tedy *komplexně* vyhodnotit, jak široký okruh osob cestu užíval a jak se k tomu stavěl vlastník cesty – a nikoliv se *izolovaně* soustředit jen na jednotlivé účely užívání. Pokud žalovaný argumentuje, že užívání cesty při procházkách (str. 17 napadeného rozhodnutí), ke sběru bylinek či koledníky (viz vyjádření k žalobě) bylo „*ojedinělé*“ či „*nahodilé*“, je i to důsledkem tohoto chybného náhledu. Správně měl tato užívání posuzovat v celkovém kontextu včetně toho, že cestu dále užívali i žalobkyně, jejich návštěvy, záhumenkáři, osoby, které jim chodily pomoci atd.; a že, jak sám opakovaně připustil, vstup na cestu nebyl uzavřen a vlastník v přístupu nebránil žalobkyním ani jejich návštěvám (viz str. 10, 24, 26, 28 a 31 napadeného rozhodnutí).
101. Soud má přitom ve shodě s žalobkyněmi za to, že sporná cesta byla užívána veřejností i po zaslepení průchodu kolem hospody v roce 1978 a po vydání pozemků v restituci v roce 1995.
102. Úvodem je třeba předeslat, že v nynější věci hraje podstatnou roli čas. Jak soud poznamenal již v předcházejících rozsudcích, je nutno se zabývat i tím, zdali byla cesta užívána alespoň s konkludentním souhlasem vlastníka i po restituci. Z obsahu správního spisu totiž plyne, že pozemek p. č. XA, na němž se nachází podstatná část sporné cesty, byl v době nesvobody původním vlastníkům odňat (od 1. 2. 1977, viz odůvodnění rozhodnutí ze dne 16. 10. 1995) a v restituci byl vrácen matce JUDr. K. až na základě rozhodnutí ze dne 16. 10. 1995. Ta jej posléze darovala JUDr. K. darovací smlouvou ze dne 4. 3. 1996. K témuž došlo ve vztahu k pozemku p. č. XB (jeden ze záhumenků). Je tedy nutno posoudit i to, kdo cestu užíval po roce 1995 a jak se k tomu stavěl její tehdejší vlastník (tj. zejména JUDr. K., který pozemek p. č. XA vlastnil prakticky od jeho vydání) – zda projevil nesouhlas s případným obecným užíváním.
103. Pokud by situace skutečně byla taková, jak žalovaný popsal na str. 10 napadeného rozhodnutí, tj. že by spornou cestu užívali pouze žalobkyně, jejich návštěvy a několik záhumenkářů (osoby, které měly užívací právo k zemědělským pozemkům podél cesty nejprve na základě souhlasu zemědělského družstva a posléze na základě nájemní smlouvy s vlastníkem cesty JUDr. K.), pak by ještě byl udržitelný závěr žalovaného o tom, že okruh uživatelů cesty byl poměrně jasně ohraničen, a to i z pohledu vlastníka cesty, který neměl prakticky žádné reálné ponětí o tom, kdo ji užívá (viz dále). Je totiž nutno přihlídnout i k tomu, že po navrácení pozemků v restituci to byl právě vlastník cesty JUDr. K., kdo současně pronajímal i přilehlé zemědělské pozemky. Mohl tedy předpokládat, že právě tato

víceméně uzavřená skupina nájemců se bude na pozemky dopravovat přes spornou cestu (ať už v „příčném“ směru od budov na západní straně cesty, nebo přes celou spornou cestu, bylo-li např. třeba pozemky obsluhovat zemědělskou technikou, jak uvádí žalobkyně, či jak plyne ze svědeckých výpovědí, na cestu se i *jezdilo* – viz např. výpovědi svědků K., J., V., V., či G.).

104. Sám žalovaný ovšem z provedených výpovědí zjistil, že takto jednoduchá situace na místě nepanovala. Jak správně upozorňují žalobkyně, cestu užívalo i množství osob, které chodily záhumenkářům vypomáhat při různých pracích na polích. O tom hovořila celá řada svědků. Svědek K. zde sám pomáhal při stavebních pracích a potkával zde osoby pomáhající záhumenkářům; svědkyně K. chodila na záhumenky pomáhat sklízet brambory; svědek Č. po cestě chodil, když někdo chtěl něco posekat nebo pomoci; svědkyně V. po cestě chodila pomáhat na pole; svědkyně P. taktéž chodila pomáhat na záhumenky a dodala, že tam byla spousta lidí, když se něco dělo a lidé si vzájemně pomáhali; svědek J. tam potkával „další, kteří jezdili na políčka“ (což mohli, ale nutně nemuseli být sami záhumenkáři); svědek V. tam jezdil sekat a obracet; svědkyně V. také občas jezdila obracet seno a na cestě kromě „majitelů“ políček viděla i ty, co jim chodili pomáhat; svědek S. tam chodil na „nucené práce“; a svědkyně G. viděla jezdit rodiče svého manžela na pole. Ze svědeckých výpovědí tedy v podstatě vyplývá, že na pole chodila pomáhat takřikajíc „celá vesnice“: minimálně osm svědků tam chodilo pomáhat osobně (žádný z nich nepatřil přímo do skupiny záhumenkářů) a několik se jich zmínilo o tom, že tam vidělo chodit další osoby pomáhat, resp. že si lidé (obecně) navzájem pomáhali. Sám žalovaný ostatně tento stav v napadeném rozhodnutí charakterizoval slovy, že Novosedly jsou „velmi malá obec, kde se všichni navzájem znají a bylo pro ně přirozené si při práci na poli pomáhat – kdo měl sekačku, sekal ostatním trávu, kdo měl obrabečku, obracel seno, kdo měl pluh, orál.“
105. Je tedy zřejmé, že cestu využívala poměrně široká skupina různých „pomocníků“ sestávající zejména z obyvatel obce (svědkové K., Č., P., V., V. a G.) či jejich příbuzných a kamarádů (svědkové V. a S.) a dalších neidentifikovaných osob. Kromě toho ji užívali i sami záhumenkáři (včetně osob obývajících nemovitosti naproti záhumenkům), jichž se na pozemcích vystřídala také celá řada – sám JUDr. K. hovořil o čtyřech (J. B. a J. K. jako vlastníci domu č. p. XA, manželé P. jako vlastníci domu č. p. XB a O. Č. jako vlastnice domu č. p. XC, viz vyjádření ze dne 18. 6. 2019), s tím, že po roce 1996 pozemky postupně pronajímal manželům K., R. H., J. B., manželům G. a O. Č. (viz vyjádření ze dne 30. 11. 2023). Svědkyně K. zmínila dále Š., svědek K. navíc paní K., svědek Č. pana B. a svědkyně V. V. (na nedatovaném polním náčrtu jsou označeny A. B., Z. P. a M. K.). Cestu také užívaly návštěvy záhumenkářů, resp. obyvatel protějších nemovitostí (svědkyně K., V. a G., která hovořila i o tom, že cestu užívala celá její rodina a sousedé), osoby, které jim pomáhaly s jinými činnostmi (několik svědků – např. K., J. a K. se zmínilo o tom, že paní P. se vozilo přes cestu uhlí či s tím přímo pomáhali) a samozřejmě žalobkyně a jejich návštěvy (svědkové K., K., C., J., V. či S.). Pravidelně přes ni přecházeli i koledníci a kolednice (viz výpovědi svědků V., K., K. či S.), a to i z jiných obcí (viz výpověď starosty K., který v Novosedlech sám nebydlí, ale chodil tam na koledu s „celou partou“ či svědkyně K., dle které tam chodili při koledě obyvatelé z Hracholusk a Hřebečníků – byť jde o jednu z výpovědí, kterou žalovaný nesprávně vyhodnotil, neboť toto skutkové zjištění opomněl). Svědkyně K. a V. dále chodily po cestě na procházky a na bylinky. S výpověďmi autorů čestných prohlášení zcela koresponduje i výpověď starosty K.: „Hovořil jsem na místě s lidmi z Novosedel, kteří potvrdzovali, že tam vždy chodili. I já jsem tam sám vždy chodil.“

106. Shora popsané užívání cesty se přitom nijak neomezovalo jen na dobu před vydáním pozemků (včetně pozemku p. č. XA se spornou cestou) v restituci v roce 1995. Jak uvedl sám JUDr. K. při jednání dne 1. 11. 2023, resp. upřesnil ve svém vyjádření ze dne 30. 11. 2023, přilehlé zemědělské pozemky i po restituci nadále pronajímal. Konkrétně uvedl, že již po rozpadu jednotného zemědělského družstva v roce 1992 pronajal pozemek p. č. XB manželům K. a pronájem skončil v roce 2007. Pozemky p. č. XC a XD pronajal R. H. do 30. 9. 1993; posléze je pronajal J. B., jehož pronájem skončil k 1. 9. 1999. Kolem roku 2000 pronajal pozemek p. č. XE manželům G. na dva roky. Konečně pozemek p. č. XF pronajal v roce 1992 O. Č., jejíž pronájem skončil v roce 2009. Poté pozemky zatravnil a pronajal nynějšímu nájemci panu S. (od roku 2012, viz nájemní smlouva ze dne 30. 12. 2011). Je tedy zřejmé, že všechny pozemky byly i po restituci minimálně do roku 2002 nadále pronajímány; dva z nich (pozemky p. č. XG a XH) dokonce stejným osobám jako je užívaly dříve (manželé K. a O. Č.), a to až do roku 2007, resp. 2009. Fakticky se tedy na jejich užívání nic nezměnilo, byť byly užívány na základě jiného právního titulu. Pokud tedy svědkové hovořili o tom, že cestu užívali záhumenkáři a různé osoby jim pomáhající při pracích zejm. na polích, není důvod pochybovat, že tím mysleli minimálně celou dobu, po kterou byly pozemky zemědělsky využívány, tj. nejméně do roku 2002, resp. 2007 a 2009 (až do jejich zatravnění). Ostatně sám žalovaný shodně dovodil, že JUDr. K. po restituci pozemky nadále pronajímal, proto není překvapující, že se zde ti, co vypomáhali, vyskytovali i po restituci. Stejně tak se na pozemcích nadále pohybovali žalobkyně, jejichž chata byla zkolaudována v roce 1982 (viz rozhodnutí z 19. 6. 1982), a jejich návštěvy, koledníci a kolednice, popř. osoby na procházce a při sběru bylinek. Koresponduje s tím i skutečnost, že naprostá většina svědků k dotazu žalovaného uvedla, že cestu naposledy využívala (ještě) *před zabrazením* (či v relativně krátké době předtím), ať už šlo o osoby, které ji užívaly za účelem návštěv žalobkyň (svědci C., a patrně i K. – uvedl, že chodil pravidelně k žalobkyním, byť přesný moment, kdy přestal, nesdělil a K. – naposledy ji užil o Velikonocích), pomoci záhumenkářům a jejich návštěv (svědkové Č., V. – naposledy při koledě o Velikonocích v přestupném roce, tj. rok 2016, jak dovodil žalovaný, K., V. a G.) či obojímu (svědkové K., J. – asi 10 let nazpět, V. a S.), popř. o koledníky a kolednice (svědkové V. a K.) a osoby procházející se a sbírající bylinky (svědkyně V. a K.).
107. Soud připouští, že po zatravnění a pronájmu přilehlých zemědělských pozemků P. S. již patrně odpadla nejvýznamnější skupina uživatelů v podobě záhumenkářů a jejich pomocníků či návštěv. Cestu tak víceméně užívali žalobkyně, jejich návštěvy, T. H. (aktuální vlastník budovy č. p. XA – viz např. jeho vyjádření ze dne 11. 7. 2019, vyjádření JUDr. K. ze dne 18. 6. 2019 či výpověď P. S.), P. S. (jehož nájemní smlouva ze dne 30. 12. 2011 opravňuje toliko k užívání pozemku p. č. XB, nikoliv pozemku p. č. XC – nelze tedy zcela souhlasit se zjednodušujícím závěrem žalovaného, že jeho přístup je zajištěn „*soukromoprávním dokumentem*“) a občasné výpravy koledníků a kolednic či osoby procházející se a sbírající bylinky (soud zde opět záměrně pomíjí nesprávně vyhodnocené výpovědi, z nichž by potenciálně mohli vyplývat ještě další uživatelé – osoby chodící do lesa). Jak ovšem soud naznačil v předchozím rozsudku, to ještě neznamená, že veřejně přístupná účelová komunikace zanikla. Z judikatury NSS totiž plyne, 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.*“ (viz rozsudek ze dne 21. 8. 2014, č. j. 9 As 147/2013 – 48; v tomto případě postačovalo, že zájem na užívání komunikace přetrvával u manželů pro přístup k jejich domu, a naopak nebylo podstatné, že již opadla potřeba veřejnosti užívat ji i pro spojení s pozemkem, jenž

umožňoval obhospodařování sousedících pozemků, viz body 35 až 38). 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). Nyní posuzovaný případ je velmi podobný věci č. j. 9 As 147/2013 – 48. Byť se okruh uživatelů významně redukoval, neboť odpadli záhumenkáři, jejich pomocníci a návštěvy, stále přetrvává zájem na užívání cesty zejména ze strany žalobkyní a jejich návštěv pro přístup do jejich chaty, a popř. i T. H. a P. S. Práva vlastníka nijak nově neomezuje, neboť sporná cesta byla veřejností užívána minimálně už v době existence hospody (dle vyjádření JUDr. K. ze dne 27. 11. 2023 zahájila provoz kolem roku 1880 a zanikla v roce 1976), tedy po desítky let. Užívání cesty žalobkyněmi (T. H. a zčásti P. S.) je tak stále důsledkem realizace institutu obecného užívání (k tomu viz též výše bod 95: samotný účel užívání cesty pro přístup ke své nemovitosti ještě neznamená, že jde o výprosu – může jít i o obecné užívání).

108. Jde-li o druhou důležitou otázku – postoj vlastníka k užívání cesty shora uvedeným okruhem osob –, je podstatné, že JUDr. K., resp. jeho právní předchůdci pohybu po cestě nijak nebránili. To plyne shodně ze všech výpovědí a připustil to ve vztahu k žalobkyním a jejich návštěvám i žalovaný (viz výše bod 100). Žádný ze svědků se nezmínil o tom, že by musel při přístupu na cestu překonat nějakou překážku (vrata, plot), že by se musel tázat vlastníka, zda ji může využít, či že by vlastník vyjádřil nesouhlas s užíváním cesty. Naopak, pokud na to byli tázáni (resp. někdy i sami od sebe), vždy odpovídali ve smyslu, že jim ani jiným osobám nikdo nijak ve vstupu nebránil: viz výpovědi svědků K. – „*dříve to bylo průchozí*“; K. – na dotaz JUDr. K., zda k užívání cesty měli souhlas jeho babičky – „*Nikdy nám nikdo za užívání nevynadal, nikdo nám nebránil.*“; Č. – „*Celou dobu se tam jezdilo.*“, „*Před asi 30 lety tam byl něco jako pokus o vrátka, ale byla otevřena. Nikdy nebyla zavřena.*“; C. – „*Mohla jsem tam jako dítě chodit a později také.*“; J. – „*Byla tam vrata, která byla vždy otevřená a porostlá bezinkami. Byly to spíše zbytky vrat.*“; V. – „*Cesta byla vždycky přístupná, to si pamatuju odmalicka.*“; V. – „*Bylo to tam pořád otevřené, žádná vrátka si nepamatuji, žádná jsem neotvíral.*“; V. – „*Že by se tam zavírala vrata, to určitě ne. Nevybavuji si je. Bylo tam otevřeno.*“; K. – „*Prostor byl vždy otevřený.*“; G. – nikdo jí před uzavřením nebránil v užívání cesty, ani si nepamatovala, že by jí to někdo zakazoval; K. – v užívání mu nikdo nebránil, bylo to volné; H. – „*Nikdo mi nebránil, chodil tam každý.*“ (zvýraznění doplnil soud).
109. Nutno říci, že JUDr. K. pravdivost svědeckých výpovědí zpochybňoval v podání ze dne 27. 11. 2023. Svá tvrzení o tom, že svědkové ohledně některých okolností lhali (stejně jako další tvrzení uvedená v tomto vyjádření) ovšem nedoložil jediným důkazem. Jak ostatně přílehavě poukázaly žalobkyně ve vyjádření 18. 12. 2023, pokud by téměř každý svědek v něčem neuváděl pravdu, je s podivem, že JUDr. K. necítil potřebu je s tím konfrontovat při výsleších (jichž se účastnil) a nechal si své připomínky až na pozdější vyjádření. Jeho poznámky k zavážení odpadu do jámy a průchodu kolem hospody jsou pak irelevantní (soud se zaměřil na obecné užívání cesty až po zániku průchodu kolem hospody a bez ohledu na její užívání k odvozu odpadu do jámy).
110. JUDr. K. dále tvrdil, že na stodolu u domu č. p. X zleva navazovala dřevěná posuvná vrata o šířce 3,8 m, což opíral zejména o zprávu Okresního národního výboru ze dne 3. 7. 1975.

Žalovaný se na tuto otázku zaměřil při výsleších svědků a dospěl k závěru (viz str. 24 napadeného rozhodnutí), že v místě nájezdu na spornou cestu pravděpodobně nějaká vrata existovala, nicméně nebylo prokázáno, že by byla někdy uzavřena (žádný ze svědků si nevzpomněl, že by vstup na cestu byl někdy uzavřen). S tím se soud v zásadě ztotožňuje. Svědkové na cílenou otázku odpovídali buď tak, že tam vrata nebyla, popř. že si je nevybavují, a pokud ano, byla otevřená (viz výpovědi svědků C., K., K., V., K., P., V., V. a K.), anebo tak, že tam vrata (jejich zbytky) byla, ale vždy byla otevřená (výpovědi svědků Č., J. i S., dle kterého tam vrata nebyla, byla tam jen „vrátka“ mezi stodolou a sloupkem, s nimiž nešlo pohnout – patrně tedy v otevřené poloze, neboť sám svědek cestu taktéž užíval). Z toho lze podle názoru soudu dovodit, že zde v sedmdesátých letech skutečně nějaká vrata byla, nicméně byla vždy otevřená, nebyla užívána k uzavření cesty a postupně se rozpadla (viz též výpověď svědka J. o tom, že vrata byla porostlá bezinkami a byly to spíše zbytky vrat, či S. o tom, že s vrátky nešlo pohnout). Ostatně sám JUDr. K. opakovaně sděloval, že odstranil „*shnilá a zničená vrata*“ (viz vyjádření ze dne 21. 6. 2020), či že „*shnilá dřevěná vrata*“ spálil v roce 2018 (viz vyjádření ze dne 10. 8. 2022) a odkazoval na potvrzení M. R. ze dne 3. 4. 2020, dle něž odstranil „*dřevěný sloupek se zbytky dřevěných vrat*“ (zvýraznil soud). Zjevně tedy již nějakou dobu nebyla funkční. Po celé řízení JUDr. K. ani *nepředložil jediný důkaz o existenci funkčních a uzavíraných vrat*. Nebylo tak prokázáno, že by dřevěná vrata kdy bránila veřejnosti v průchodu. Proto si také řada svědků jejich existenci vůbec nevybavila (nebyli je při vstupu na cestu nuceni překonávat a používat, logicky tedy jejich existenci nevěnovali pozornost).

111. Lze tedy shrnout, že vstupu na spornou cestu její vlastník nebránil, ač ji užívala poměrně široká a neurčitá skupina osob. Bylo by samozřejmě možné argumentovat, že v Novosedlech se všichni znají, a proto jde v podstatě o uzavřenou skupinu lidí. To by ovšem pomíjelo fakt, že někteří uživatelé cesty nebyli obyvateli Novosedel (svědkové V., S., K., skupiny koledníků), a především to, že uzavřenost skupiny je třeba posuzovat z pohledu vlastníka cesty. Z obsahu správního spisu přitom vyplývá, že JUDr. K. neměl téměř žádný přehled o tom, kdo cestu reálně využíval. Ač své pozemky po vydání v restituci nadále pronajímal záhumenkářům, z jeho podání je zřejmé, že vůbec nevěděl o tom, že přes ně (i dříve) chodili různí lidé pomáhat na pole, procházeli tudy návštěvy záhumenkářů, koledníci a osoby jdoucí sbírat bylinky či že se přes ni roznášely letáky, nebo že ještě předtím se tudy vozilo uhlí a chodilo do hospody (a to soud pomíjí skutečnosti, které žalovaný nesprávně vyhodnotil – že se tudy pravděpodobně chodilo i do lesa). Již od počátku totiž setrvale tvrdil, že přes spornou cestu chodili od roku 1980 jen *tři* záhumenkáři a rodina žalobkyně, popř. T. H. bez jeho souhlasu (viz vyjádření ze dne 18. 6. 2019, 13. 7. 2019, 21. 6. 2020 – str. 2, 16. 9. 2020 – str. 2 nahoře, 10. 8. 2022 – zde dokonce tvrdil, že již od roku 1973 procházeli dřevěnými vraty jen jeho rodiče, on a po koupi stodoly rodina žalobkyně). Závěru, že JUDr. K. neměl přehled o dění na cestě, nebo minimálně neměl vůli pohyb osob jakkoli omezovat, nasvědčují i jeho opakované dotazy na svědky, zda se někdy na jeho pozemcích potkali (viz výpovědi svědků C., K., V., P. aj.), a skutečnost, že přestože se s některými z nich potkal (svědkové K., V. a J.), nic proti jejich přístupu nenamítal (alespoň on ani svědci nic takového neuvedli).
112. JUDr. K. ve vyjádření ze dne 18. 6. 2019 poukazoval na dopis Z. P. ze dne 8. 12. 2008, dle něž dne 6. 12. 2008 T. H. sdělil, že „*neomezí svá majetková práva*“ k pozemkům za stodolou Š., kde je zahrada, kterou zdědil po otci a zatravněné pozemky vrácené v restituci. Tento nesouhlas ovšem JUDr. K. vyjevil až v době, kdy již byla cesta i po restituci v roce 1995 dlouhodobě (celkem 13 let) užívána veřejností – tedy v době, kdy již lze mít za to, že

konkludentně udělil souhlas k obecnému užívání, a tak jej ani nemohl odvolat. Navíc se tak stalo jen vůči jednomu z mnoha uživatelů cesty.

113. Za situace, kdy cesta byla po dlouhou dobu užívána poměrně širokou skupinou osob, a to i po vydání pozemku, na němž se nacházela, v restituci (viz výše body 104 až 107) a JUDr. K. ani jeho právní předchůdci nijak v přístupu na cestu nebránili, nepodmiňovali vstup svým souhlasem a on sám si neudržoval prakticky žádný přehled o tom, kdo cestu užívá (viz výše body 108 až 112), nelze než konstatovat, že okruh uživatelů cesty byl z pohledu jejího vlastníka spíše neurčitý (rozsudek NSS č. j. 2 As 251/2023 – 32). Lze tak uzavřít, že v době, kdy JUDr. K. přístup na spornou cestu zahradil, již tak učinil po udělení konkludentního souhlasu k obecnému užívání a nemohl jej tímto způsobem jednostranně odvolat.
114. K argumentaci žalovaného soud dodává, že z výpovědi svědka R. nijak neplyne, že by nesdílel názor, že se jedná o veřejnou cestu (viz str. 20 napadeného rozhodnutí). Soud opakuje, že svědecké výpovědi mají za cíl objasnit skutkovou stránku věci a nikoliv tu právní. I kdyby se tedy svědek nějak vyslovil k tomu, zda cestu považuje za veřejnou, či ne, není jeho právní názor pro věc podstatný. Nic takového navíc ani svědek neřekl. Uvedl jen, že tam není žádný obecní pozemek, že mu není zřejmé, proč by obec pozemek se spornou cestou kupovala, že si nevzpomíná, že by se něco takového projednávalo v rámci zastupitelstva, a že „se jedná o soukromé vlastnictví“. Skutečnost, že pozemek se spornou cestou je v „soukromém“ vlastnictví JUDr. K. (není obecní), ovšem není ničím novým ani sporným, a už vůbec nijak nevylučuje, aby na něm vznikla veřejně přístupná účelová komunikace (viz 9 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, dle něž může být vlastníkem účelové komunikace – tedy i té veřejně přístupné – i fyzická osoba; k takovým situacím ostatně v praxi běžně dochází).
115. Z hlediska skutkových zjištění je pak podstatné, že svědek R. cestu až na jeden případ (nesl letáky – což spíše nasvědčuje tomu, že cestu užíval neomezený okruh uživatelů) nikdy neužíval. Vypovídací hodnota tohoto důkazu tak byla velmi omezená. K výpovědi svědkyně B. se soud vyjádřil již výše v bodě 81.
116. Opětovný odkaz žalovaného na neevidování cesty v komunikačním systému obce a na územní plán (že veřejná cesta je zde ukončena na úrovni sjezdu, viz str. 20 napadeného rozhodnutí) je v přímém rozporu se závazným právním názorem soudu vysloveným v předcházejícím rozsudku (viz bod 71). K irelevanci toho, zda a jak řešilo zastupitelstvo Hřebečníků (či jen starosta a místostarosta) spor mezi žalobkyněmi a JUDr. K., se již soud vyjádřil výše (viz bod 80).
117. Odvolával-li se žalovaný na body 31 a 34 rozsudku soudu ze dne 14. 9. 2022, č. j. 59 A 1/2022 – 75, z něž patrně dovodil, že veřejnosti musí svědčit nezbytná komunikační potřeba, pomíjí, že byl v první řadě vázán závazným právním názorem soudu vysloveným v předchozím zrušujícím rozsudku. Tam jej soud (i s odkazem na přílehlavou judikaturu NSS) jasně zavázal k tomu, aby nesměšoval znak nutné komunikační potřeby se znakem souhlasu vlastníka s obecným užíváním (viz body 57 a 61). **Jakákoliv polemika** (včetně toho, co žalovaný uvedl na str. 25 napadeného rozhodnutí dole), **byť i s odkazem na jinou judikaturu zdejšího soudu, je tedy v tuto chvíli již bezpředmětná** (viz též výše bod 81). Ani skutečnost, že cesta nevede k žádnému veřejnému místu (str. 22 nahoře napadeného rozhodnutí), není pro posouzení věci sama o sobě rozhodující (viz výše bod 95), stejně jako skutečnost, že cesta je slepá (nikam nepokračuje, str. 10 napadeného rozhodnutí, viz komentář citovaný výše v bodě 97 či rozsudek NSS ze dne 29. 9. 2021, č. j. 8 As 107/2020 –

110, bod 31). Nehledě na to, že tento závěr nemá jednoznačnou oporu v provedeném dokazování (dle svědků C., J. a V. bylo možné se přes cestu dostat do lesa a jejich výpovědi žalovaný nehodnotil správně). Pro úplnost nicméně nelze dát za pravdu žalobkyním v tom, že by žalovaný oba znaky smísl i na str. 10 napadeného rozhodnutí. Úvahy o tom, že cesta nikam nepokračuje, jaké pozemky obsluhuje a že jiné osoby nemají důvod ji využívat, žalovaný vyslovil na podporu závěru, že cestu reálně užívá jen jasně ohraničený okruh uživatelů. O nutné komunikační potřebě těchto osob se zde v této souvislosti nezmínil.

118. Pokud nebylo žalovanému zřejmé, z čeho soud vycházel, jestliže mu uložil, aby se detailněji „vyptal“ svědka S., koho viděl cestu užívat (viz str. 27 napadeného rozhodnutí), patrně přehlédl bod 75 posledního zrušujícího rozsudku, ve kterém se uvádí, že svědek S. hovořil o užívání cesty pěšími osobami, a že tato výpověď poskytuje indicie k tomu, že byla užívána neomezeným a neurčitým okruhem osob. V jeho případě však „bylo namíste se detailněji doptat na užívání cesty osobami, které viděl (zda se jednalo o návštěvy žalobkyně či osoby, které cestu užívaly k jiným účelům)“. Jinými slovy bylo důležité, aby žalovaný objasnil, kdo byly osoby, které svědek viděl procházet (o Velikonocích) pěšky po cestě – zda šlo o (pouhé) návštěvy žalobkyně, anebo o osoby putující po cestě za jiným účelem. Takový dotaz žalovaný v dalším řízení nepoložil, opět se tedy odchýlil od závazného právního názoru soudu.

Závěr a náklady řízení

119. S ohledem na shora uvedené soudu nezbylo než napadené rozhodnutí zrušit, a to z několika důvodů: podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. pro podstatné vady řízení spočívající v nerespektování závazného právního názoru soudu, v porušení zásady volného hodnocení důkazů a v nezákonném postupu při provádění dokazování (místního šetření), podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť některá skutková zjištění žalovaného jsou ve zjevném rozporu s obsahem správního spisu, popř. v něm nemají oporu, podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů spočívající v nevyhodnocení některých skutkových zjištění, a i pro nezákonnost při posouzení znaku souhlasu vlastníka s obecným užíváním (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Současně s tím věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), v němž je vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
120. Závěrem soud na žalovaného důrazně apeluje, aby se v dalším řízení již **držel závazného právního názoru soudu**. Jelikož dalších pochybení žalovaného bylo větší množství a soud se jimi podrobně zabýval výše, odkazuje na výše uvedené závěry a tam vyslovené závazné právní názory.
121. O náhradě nákladů řízení účastníků soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně byly ve věci úspěšné, náleží jim proto náhrada důvodně vynaložených nákladů proti neúspěšnému žalovanému. Náhradu nákladů řízení tvoří: odměna advokáta za dva úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení a sepis žaloby) podle § 7 bodu 5., § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění účinném do 31. 12. 2024 (viz přechodné ustanovení čl. II vyhlášky č. 258/2024 Sb.), a za jeden úkon po 1 550 Kč podle § 11 odst. 2 písm. a) advokátního tarifu (sepis návrhu na vydání předběžného opatření) snižená o 20 % podle § 12 odst. 4 advokátního tarifu (tj. celkem 12 400 Kč); paušální náhrada hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu (dohromady za obě žalobkyně, viz bod 58 rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 18. 4. 2019, č. j. 48 A 118/2016 – 200, č. 3902/2019 Sb. NSS); a zaplacené soudní poplatky za podání žaloby a rozhodnutí o návrhu na vydání předběžného opatření ve výši celkem 8 000 Kč. Náhrada nákladů řízení žalobkyně tak činí

celkem 21 300 Kč. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyním náhradu nákladů řízení ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jejich zástupkyně (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitý na základě § 64 s. ř. s.).

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 18. února 2025

Lenka Bursíková, v. r.
předsedkyně senátu