



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Petra Mikeše a Milana Podhrázkého v právní věci žalobkyně a žalobce: a) O. D. a b) J. D., oba zastoupeni Mgr. Renatou Wachtlovou, LL.M., advokátkou se sídlem Pražská 346/33, Hořovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, za účasti osoby zúčastněné na řízení: H. Š., zastoupena JUDr. Lubomírem Müllerem, advokátem se sídlem Symfonická 1496/9, Praha, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 11. 2023, čj. 131677/2023/KUSK-DOP/Svo, o kasační stížnosti žalobkyně a) a žalobce b) proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 20. 11. 2024, čj. 59 A 3/2024-87,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobkyně a) ani žalobce b) **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Návrhem z 11. 3. 2008 se osoba zúčastněná na řízení (dále „OZNŘ“) v řízení podle § 142 správního řádu domáhala určení, že se na pozemku parc. č. XA v katastrálním území Ch. (dále „sporný pozemek“), jehož vlastníky jsou žalobci, nachází veřejně přístupná účelová komunikace (dále „účelová komunikace“) ve smyslu § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

[2] Na severní straně hraničí sporný pozemek s pozemkem parc. č. 970, který je v katastru nemovitostí veden jako ostatní komunikace ve vlastnictví obce Ch.. Na západní straně sousedí s pozemky parc. č. XB a parc. č. XC, jehož součástí je dům č. p. YA, vlastněnými OZNŘ a z východní strany s pozemky parc. č. XD a XE. Pozemek parc. č. XE vlastní žalobci a jeho součástí je dům č. p. YB. Sporný pozemek prochází dvorem mezi domy č. p. YA a YB. Nejvyšší správní soud, stejně jako krajský soud v bodu 3 napadeného rozsudku, pro přehlednost přikládá ortofoto sporného pozemku na podkladu katastrální mapy ze 14. 8. 2017, která je součástí správního spisu:

X

[3] Městský úřad Hořovice rozhodnutím z 14. 8. 2023, čj. MUHO/24282/2023 (dále „prvostupňové rozhodnutí“), deklaroval, že se na části sporného pozemku nachází účelová komunikace a popsal její rozsah. Uvedl, že tako komunikace nepokračuje jižním směrem k pozemku parc. č. 926. V záhlaví uvedeném rozhodnutím žalovaný změnil výrokovou část prvostupňového rozhodnutí tak, že upravil toliko popis rozsahu, v němž byla účelová komunikace deklarována, aniž jakkoli změnil samotný rozsah, a též přiložil zákres do snímku katastrální mapy s vymezením deklarovaného rozsahu účelové komunikace.

[4] Žalobu podanou žalobci Krajský soud v Praze v záhlaví uvedeném rozsudkem zamítl. Krajský soud předeslal, že v řešené věci rozhoduje opakovaně a je proto vázán vyslovenými právními názory v předchozích zrušujících rozsudcích (za předpokladu, že se od posledního zrušujícího rozsudku z 13. 10. 2022, čj. 59 A 13/2021-39, nezměnil skutkový nebo právní stav věci ani judikatura pro krajský soud závazná). U otázek, kterým se v rozsudku čj. 59 A 13/2021-39 krajský soud věnoval, přezkoumává pouze to, zda správní orgány postupovaly v souladu s dříve vyslovenými závěry krajského soudu (rozsudek NSS z 20. 5. 2024, čj. 9 As 66/2023-72, č. 4615/2024 Sb. NSS). Na uvedeném nic nemění tvrzení žalobců, že jim rozsudek čj. 59 A 13/2021-39 nebyl doručen. Krajský soud nemůže přezkoumávat zákonnost svého dříve vydaného pravomocného rozsudku. K takovému přezkumu slouží kasační stížnost. Žalobci měli možnost v předcházejícím řízení uplatnit svá práva jako OZNŘ, tedy i podáním kasační stížnosti, eventuálně ji mohli podat i jako opomenuté OZNŘ, jak dovozují judikatura. To ovšem neučili. Nad rámec toho krajský soud podotkl, že ve spisu sp. zn. 59 A 13/2021 je založena výzva adresovaná potenciálním OZNŘ, jež byla doručena i žalobcům. Ze spisu nevyplývá, že by na tuto výzvu žalobci reagovali.

[5] Uvedené závěry krajský soud uplatnil na námitku žalobců, podle níž se rozsudek čj. 59 A 13/2021-39 opírá o výpovědi svědků ze správního řízení, o nichž nebyli žalobci informováni a byli tak zkráceni na svých procesních právech. Krajský soud nadto doplnil, že procesní vada může vést ke zrušení správního rozhodnutí pouze v případě, že má vliv na zákonnost takového rozhodnutí. Žalobce musí alespoň rámcově popsat, co by se změnilo, kdyby k tvrzené procesní vadě nedošlo. Tomuto požadavku žalobci nedostáli. Výpověďmi svědků se krajský soud zabýval nejen v rozsudku čj. 59 A 13/2021-39, ale i v rozsudku z 26. 5. 2020, čj. 54 A 6/2018-70, kde byli žalobci OZNŘ a výpovědi nijak nezpochybnili. Výpovědi byly zaznamenány na zvukových záznamech a součástí spisu a žalobci se k nim mohli vyjádřit i dodatečně.

pokračování

[6] Krajský soud připomněl závěry zrušujícího rozsudku čj. 59 A 13/2021-39, kterými byl vázán. Tímto rozsudkem byla pravomocně zodpovězena otázka týkající se existence účelové komunikace. Ta se na sporném pozemku nacházela od nepaměti a jistě i v 70. letech minulého století. Krajský soud ve zrušujícím rozsudku nepovažoval za vyloučené, že v průběhu 80. a 90. let minulého století vyšla z užívání, i když tuto variantu měl za značně nepravděpodobnou. Břemeno tvrzení a břemeno důkazní k prokázání, že účelová komunikace v průběhu 80. a 90. let zanikla, tížilo nynější žalobce.

[7] Podle krajského soudu ale žalobci v navazujícím správním řízení nepředložili žádné důkazy, které by prokazovaly přirozený zánik účelové komunikace. Notářský zápis, znalecký posudek a fotografie ze 70. let dokládají pouze existenci oplocení na sporném pozemku i v roce 1985. I podle rozsudku čj. 59 A 13/2021-39 byl navzdory oplocení a bráně sporný pozemek volně průchozí a užívaný veřejností. Z protokolu městského úřadu z roku 2011 vyplývá, že obec Ch. neformálně souhlasila se zřízením vjezdu na pozemek parc. č. XB z pozemku parc. č. 970. Zřízením alternativního příjezdu k domu OZNŘ se krajský soud v rozsudku čj. 59 A 13/2021-39 také zabýval a konstatoval, že taková alternativa by musela zajistit plnohodnotný přístup do zmíněného domu, čehož nelze přes pozemek parc. č. XB dosáhnout s přiměřenými náklady. Ani tento protokol, snímek z katastrální mapy zachycující pozemek parc. č. 970 a je doprovázející argumentace tak nedokládají, že veřejně přístupná komunikace přirozeně zanikla.

[8] K žalobě přiloženými fotografiemi krajský soud pro nadbytečnost dokazování neprováděl. Žalobci tyto fotografie mohli doložit ve správním řízení. Soudní řízení správní nemá nahrazovat činnost správních orgánů, nýbrž přezkoumávat jejich závěry. Z doprovodných tvrzení žalobců pak dle krajského soudu vyplývá, že znovu polemizují se závěry rozsudku čj. 59 A 13/2021-39, a nijak nedokazují zánik účelové komunikace v období mezi 80. léty až rokem 2004.

[9] Krajský soud pouze pro úplnost odkázal na závěry správních orgánů týkajících se splnění znaků účelové komunikace. K znaku patrnosti v terénu dodal, že z fotografií ve správním spisu vyplývá, že v určitých úsecích sporného pozemku byl patrný koridor posekané trávy, jež indikoval průběh cesty. S žalobci krajský soud souhlasí v tom, že většina sporného pozemku byla historicky souvisle zatravněna. Podle judikatury je však potřeba znak patrnosti cesty posuzovat individuálně, přičemž existence vyjetých kolejí či vyšlapané cesty není vždy nutná. Při posuzování znaku patrnosti lze také zohlednit tvar pozemku. Sporný pozemek s pozemky parc. č. 970 a 926 tvořily jediný pozemek, který existoval v 80. letech a spojoval dvě komunikace. Tuto skutečnost žalobci doložené fotografie nevyvrací. Tvar sporného pozemku, jeho napojení na pozemní komunikaci a úseky patrné v terénu v souhrnu dokládají splnění znaku patrnosti v terénu.

[10] Žalobní námitku, že se s ohledem na oplocení sporného pozemku může jednat pouze o komunikaci v uzavřeném prostoru podle § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, neshledal krajský soud důvodnou již v rozsudku čj. 59 A 13/2021-39.

[11] Žalobní námitka, že žalobci v důsledku deklarace účelové komunikace budou muset odstranit plot, stromy či naskládané dřevo, dle krajského soudu není důvodná. Žalobci se totiž nemohou dovolávat protiprávního stavu, který sami vyvolali.

[12] Žalobci odkazovaný náleží Ústavního soudu z 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06, se týkal jiné situace, než ve které se nacházejí žalobci. Podle Ústavního soudu by bylo proti smyslu vlastnické restituce, kdyby se v restituci vrátil původním majitelům pozemek zatížený veřejným užíváním. V posuzované věci však žalobci dobrovolně zakoupili sporný pozemek a dříve udělený souhlas s veřejným užíváním na ně přešel, i bez výslovné zmínky v kupní smlouvě.

[13] K námitce proti deklarovanému rozsahu účelové komunikace krajský soud v souladu s rozsudkem čj. 59 A 13/2021-39 uvedl, že část této komunikace (v bodu 26 napadeného rozsudku označená červeně a modře) slouží k naplnění nutné komunikační potřeby OZNŘ. Bez ní nemá OZNŘ přístup k hlavnímu vchodu, do dřevníku, do dílny či do garáže na východní straně jejího domu. Sporné je, zda tuto potřebu naplňuje i část sporného pozemku označená zeleně. Účelová komunikace nemusí být deklarována pouze v rozsahu, v jakém naplňuje nutnou komunikační potřebu jednoho z jejích uživatelů. Souhlas s obecným užíváním se totiž týkal celého sporného pozemku, nebyl omezen pouze na přístup k domu č. p. YA. Deklarovaná účelová komunikace by proto mohla pokračovat i jižněji po sporném pozemku (po zelené části), což by odpovídalo veřejnému užívání před rokem 2004. Správní orgány ovšem účelovou komunikaci vymezily v užším rozsahu, a to jako slepou komunikaci. Z hlediska ochrany vlastnického práva žalobců nepovažuje krajský soud takto úzce vymezený rozsah za problematický.

[14] Námitka úzkého průchodu mezi domy žalobců a OZNŘ byla jako nedůvodná označena již v rozsudku čj. 59 A 13/2021-39, bodu 77.

II. Kasační stížnost a další vyjádření účastníků a OZNŘ

[15] Žalobci (dále „stěžovatelé“) podali proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost.

[16] Protože je dotčená komunikace vymezena v uzavřeném prostoru, čemuž odpovídá oplocení pozemku, jedná se podle stěžovatelů o veřejně nepřístupnou účelovou komunikaci podle § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích.

[17] Vymezená účelová komunikace není podle stěžovatelů ve veřejném zájmu, protože hlavním důvodem její deklarace je zájem OZNŘ na lepším přístupu k jejímu domu (bod 67 napadeného rozsudku). Pro účelovou komunikaci platí režim obecného užívání, tedy užívání veřejností, kterým se měl v případě sporného pozemku krajský soud zabývat. Pokud chce ovšem žadatel docílit užívání cesty pouze pro vlastníky určitých nemovitostí, jedná se o prosazování soukromého zájmu (rozsudek NSS z 2. 5. 2012, čj. 1 As 32/2012-42). Z tohoto důvodu nejsou naplněny definiční znaky účelové komunikace.

[18] Napadený rozsudek je v rozporu s nálezem Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 268/06, podle kterého má být zasaženo do vlastnických práv jen v nezbytně nutné míře a rozsahu. V souvislosti s deklarovaným rozsahem účelové komunikace budou muset stěžovatelé zbourat plot, jehož výstavba byla povolena a zkolaudována. Deklarování účelové komunikace na sporném pozemku narušilo právní jistotu stěžovatelů vyplývající z předchozího chování správních orgánů. Uvedený náleží také uvádí, že přechod omezení vlastnického práva v podobě veřejného přístupu mezi vlastníky je možný pouze mezi soukromými subjekty a pouze pokud si je nový vlastník omezení vědom. Kupní smlouva týkající se sporného pozemku však žádná omezení nevymezila.

pokračování

[19] Krajský soud podle stěžovatelů pochybil, jestliže v posouzení znaků účelové komunikace vycházel pouze ze závěrů rozsudku čj. 59 A 13/2021-39. Stěžovatelé v novém řízení doložili fotografie prokazující neexistenci účelové komunikace v 70. letech a vyvracející výpovědi svědků v předchozím řízení. Z předložených fotografií vyplývá, že v 70. letech nebyla cesta na sporném pozemku, který byl oplocený, patrná, tedy již v této době účelová komunikace na sporném pozemku přirozeně zanikla. Krajský soud se nevypořádal s rozpory mezi výpověďmi svědků a stěžovateli předloženými fotografiemi, čímž napadený rozsudek zatížil nepřezkoumatelností.

[20] Argumentace krajského soudu týkající se alternativního přístupu k domu OZNŘ je nepřezkoumatelná. Není totiž jasné, na základě kterých podkladů došly správní orgány a krajský soud k závěru, že pořízení nové cesty přes pozemek parc. č. 970 by stálo OZNŘ nemalé finanční prostředky. Náklady OZNŘ na vybudování nové cesty by byly stále nižší než náklady stěžovatelů na uvedení sporné komunikace do stavu splňujícího nároky účelové komunikace.

[21] Rozsudek čj. 59 A 13/2021-39 stěžovatelům nebyl doručen a dozvěděli se o něm až při pokračování řízení před správními orgány. Ve zmíněném rozsudku však krajský soud zavázal správní orgány právním názorem o existenci účelové komunikace na sporném pozemku v 70. letech, který je nesprávný, a zdůraznil důkazní břemeno stěžovatelů v otázce zániku účelové komunikace, a to přesto, že nebyli OZNŘ. Stěžovatelé nemohli podat kasační stížnost proti zmíněnému rozsudku ve dvoutýdenní lhůtě od doručení rozsudku, neboť jim nebyl doručen.

[22] Správní orgány nevyrozuměly stěžovatele o výsledcích svědků, a tím porušily jejich práva. Krajský soud pak v odpovědi na žalobní námitku týkající se této otázky opomněl § 49 odst. 1 správního řádu.

Vyjádření žalovaného a OZNŘ ke kasační stížnosti

[23] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se ztotožňuje se závěry napadeného rozsudku. Stěžovateli předložené fotografie a s nimi spojená tvrzení se týkající pouze oplocení sporného pozemku, nikoliv zániku účelové komunikace. Deklarovaná účelová komunikace byla zároveň užívána především chodci, a proto může být méně viditelná, než kdyby byla užívána vozidly. Ke svědeckým výsledkům žalovaný uvádí, že stěžovatelé jsou účastníky řízení o deklaraci účelové komunikace od samého počátku a vyjádřit se k těmto výsledkům mohli kdykoli v průběhu řízení, naposledy v řízení před správními orgány, jejichž rozhodnutí bylo zrušeno rozsudkem čj. 59 A 13/2021-39.

[24] OZNŘ ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že o jejím užívání sporného pozemku stěžovatelé věděli již při jeho koupi. Jejich vlastnické právo není oproti předchozímu vlastníkovu nijak omezeno. Rozsudek čj. 59 A 13/2021-39 je pravomocný a není předmětem řízení o kasační stížnosti. Vymezení účelové komunikace pouze na části sporného pozemku je ve prospěch stěžovatelů. Fotografie stěžovatelů dokládají, že do roku 2004 sporný pozemek užívala i OZNŘ jako příjezdovou cestu k jejímu domu.

Replika stěžovatelů

[25] Stěžovatelé v replice k vyjádření žalovaného a OZNŘ uvedli, že se rozsudek čj. 59 A 13/2021-39 zakládá na výsledcích svědků, u kterých nebyli stěžovatelé přítomni, k čemuž správní orgány ani krajský soud nepřihlédli. Tvrzení žalovaného, že byli vyzváni (vyvěšením na úřední desce v roce 2020) k označení důkazů, tuto vadu nezákonnosti nezhojí. Pokud byl správnímu orgánu okruh účastníků znám, není doručování vyvěšením přípustné. Vymezená účelová komunikace končí v zahradě stěžovatelů a vzniká otázka, kam má přes tuto komunikaci veřejnost chodit. Sporný pozemek je navíc v katastru nemovitostí evidován jako zahrada, a proto by měl být respektován zákon o ochraně zemědělského půdního fondu. Šíře sporného pozemku v místě mezi domy OZNŘ a stěžovatelů je natolik úzká, že nesplňuje technické podmínky pro komunikaci. Tvrzení OZNŘ o užívání sporného pozemku jako účelové komunikace není nijak dokázáno. Přístup ke svému domu může OZNŘ uskutečňovat i z druhé strany, než ze které přiléhá pozemek s deklarovanou účelovou komunikací.

Vyjádření OZNŘ k replice stěžovatelů

[26] K replice stěžovatelů OZNŘ uvedla, že nedoručení rozsudku čj. 59 A 13/2021-39 nemá vliv na jeho právní moc. Výhrady vůči tomuto rozsudku mohli stěžovatelé uplatnit a také uplatnili v následujícím správním řízení. OZNŘ vždy uváděla, že do roku 2004 byl sporný pozemek volně přístupný, jak dokládají i fotografie ve spisu.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[27] Kasační stížnost není důvodná.

Závaznost rozsudku čj. 59 A 13/2021-39

[28] Otázka, zda na sporném pozemku existuje účelová komunikace, se řeší již od roku 2008, kdy OZNŘ podala žádost o její deklaraci (bod [1] výše). Od té doby se řízení dostávalo ke správním soudům, jež rozhodnutí správních orgánů opakovaně rušily a věc jim vracely k dalšímu řízení. Proto je pro nynější řízení podstatná odpověď na otázku týkající se závaznosti předchozích rozhodnutí správních soudů a jejich vliv na další řízení, tedy i na nynější řízení před Nejvyšším správním soudem. Jak uvedeno v bodu [4] výše, krajský soud v nyní napadeném rozsudku vyšel z toho, že je vázán vyslovenými právními názory v předchozích zrušujících rozsudcích, především v rozsudku čj. 59 A 13/2021-39. Stěžovatelé naopak závaznost posledně uvedeného rozsudku, a tedy i z něj plynoucích závěrů, sporují (body [19] a [21] výše).

[29] Ke kasační závaznosti vysloveného právního názoru, tj. závaznosti v téže věci, se podrobně vyjádřil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení z 23. 2. 2022, čj. 1 Azs 16/2021-50, č. 4321/2022 Sb. NSS. Rozšířený senát, s ohledem na dosavadní judikaturní východiska, v bodech 36 až 47 usnesení konkrétně uvedl, že právní názor je v téže věci kasačně závazný nejen pro ten orgán, jehož rozhodnutí bylo zrušeno, ale rovněž pro orgán, který zrušující rozhodnutí vydal. V řízení o žalobě proti novému rozhodnutí správního orgánu se u těch otázek, které byly krajským soudem zodpovězeny při zrušení původního správního rozhodnutí, přezkoumává pouze to, zda správní orgán postupoval v souladu se závazným právním názorem krajského soudu. Ohledně takto vyřešených otázek totiž již

pokračování

„není prostor pro polemiku“. Jinak řečeno, krajské soudy jsou (kasačně) vázány svým názorem vysloveným v předchozím zrušujícím rozsudku. Současně ani Nejvyšší správní soud nemůže přehodnocovat závazný právní názor vyslovený v prvním zrušujícím rozsudku krajského soudu, pokud proti němu žalovaný správní orgán nepodal kasační stížnost, ač mohl, a proti jeho závěrům brojí až v kasační stížnosti podané proti dalšímu rozsudku krajského soudu. Kasační závaznost lze výjimečně prolomit v případě změny skutkových či právních poměrů a dále při podstatné změně judikatury, a to na úrovni, kterou by byl krajský soud i každý senát Nejvyššího správního soudu povinen akceptovat v novém rozhodnutí. Uvedené závěry potvrdil i Ústavní soud v nedávném nálezu z 30. 4. 2025, sp. zn. IV.ÚS 3022/24, bodech 42 a 43.

[30] Podle Nejvyššího správního soudu z uvedených závěrů pro nyní projednávanou věc plyne, že krajský soud byl při vydání nyní napadeného rozsudku zásadně kasačně vázán svým názorem o existenci účelové komunikace na sporném pozemku v 70. letech vysloveným v předchozím zrušujícím rozsudku čj. 59 A 13/2021-39 (shodně též rozsudek NSS z 20. 5. 2024, čj. 9 As 66/2023-72, č. 4615/2024 Sb. NSS, body 22 a násl.).

[31] Stěžovatelé v žalobě i kasační stížnosti argumentovali, že v řízení sp. zn. 59 A 13/2021 nebyli účastníky řízení ani OZNŘ, nebyl jim doručen rozsudek, o jehož obsahu se dozvěděli až z dalších správních rozhodnutí a při nahlížení do spisu. Krajský soud k tomu v bodech 42 až 46 napadeného rozsudku uvedl, že nemůže v tomto řízení přezkoumávat zákonnost svého dříve vydaného pravomocného rozsudku, neboť k tomu slouží podání kasační stížnosti. Tu však stěžovatelé ani nikdo jiný nepodal. Stěžovatelé tak neučinili z pozice OZNŘ, jimiž nebyli, jelikož nereagovali na výzvu soudu podle § 34 odst. 2 s. ř. s., čímž nesplnili formální podmínku spočívající ve včasné oznámení, že budou uplatňovat práva OZNŘ. Kasační stížnost mohli podat i tehdy, měli-li za to, že je krajský soud v řízení sp. zn. 59 A 13/2021 jako OZNŘ chybně opomenul. Ani tak nepostupovali.

[32] S těmito závěry krajského soudu se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Byť se výše uvedené závěry rozšířeného senátu výslovně týkají žalovaného správního orgánu, podle Nejvyššího správního soudu je z tohoto pohledu ve stejném, resp. plně srovnatelném postavení i OZNŘ (případně osoba, jež svá práva jako OZNŘ neuplatňovala), v jejíž neprospěch je (výrok) rozhodnutí krajského (městského) soudu, obdobně jako je zrušující výrok v neprospěch žalovaného správního orgánu, a proti němuž taková osoba nepodala kasační stížnost, ač mohla (usnesení rozšířeného senátu čj. 1 Asz 16/2021-50, bod 39). Závěry rozšířeného senátu jsou tak bez dalšího aplikovatelné i na nynější situaci, kdy stěžovatelé v předchozím řízení nevyužili svého práva podat kasační stížnost proti rozsudku čj. 59 A 13/2021-39.

[33] Nejvyšší správní soud k tomu v souladu s krajským soudem (bod 43 napadeného rozsudku) poukazuje na stěžejní skutečnost, že krajský soud nynější stěžovatele v řízení sp. zn. 59 A 13/2021, kde jim potenciálně mohlo svědčit postavení OZNŘ, přípis z 5. 11. 2021, čj. 59 A 13/2021-39, v souladu s § 34 odst. 2 s. ř. s. vyzval, aby ve lhůtě dvou týdnů od doručení výzvy soudu oznámili, zda hodlají v tehdejší věci uplatňovat práva OZNŘ. Tyto přípisy jim byly doručeny na jimi opakovaně uváděnou adresu jejich bydliště N. X, X K., a to vložení do domovní nebo jiné adresátem užívané schránky (§ 50 odst. 1 o. s. ř.) ve středu 10. 11. 2021. Ze spisu sp. zn. 59 A 13/2021 pak neplyne, a stěžovatelé to netvrdili ani v nynějším řízení, že by ve stanovené dvoutýdenní lhůtě, jejímž posledním dnem byla středa

24. 11. 2021, na uvedenou výzvu krajského soudu jakkoli reagovali. Stěžovatelé tak nesplnili formální podmínku pro to, aby jim v řízení sp. zn. 59 A 13/2021 příslušelo postavení OZNŘ. Stěžovatelé současně v nynější žalobě ani v kasační stížnosti nikterak nevysvětlují, proč se jako OZNŘ do řízení sp. zn. 59 A 13/2021 nepřihlásili.

[34] Tím rezignovali na ochranu svých práv v tehdejší řízení, včetně případného podání kasační stížnosti proti rozsudku čj. 59 A 13/2021-39, v níž by mohli brojit proti krajským soudem tehdy vyslovenému právnímu názoru o existenci účelové komunikace v 70. letech minulého století. Bylo totiž výhradně v jejich vlastním zájmu, aby svá práva aktivně chránili již v tehdejší řízení. Ostatně, mezi základní právní zásady patří také zásada, podle níž právo přeje bdělým (*vigilantibus iura scripta sunt*). Krajský soud jim v řízení sp. zn. 59 A 13/2021 řádně umožnil uplatnění jejich práv a pokud toho nevyužili, jdou veškeré důsledky jen k jejich tíži. Skutečnost, že jim nebyl rozsudek čj. 59 A 13/2021-39 doručen a nepodali proti němu kasační stížnost, je proto přímým důsledkem jejich procesního nezájmu na tehdy vedeném řízení. Souvisejícím (nepříznivým) důsledkem jejich neobezřetného postupu je i nemožnost brojit proti závěrům rozsudku čj. 59 A 13/2021-39 poprvé až v kasační stížnosti proti nyní napadenému rozsudku.

[35] Následkem uvedené situace je tedy to, že ani Nejvyšší správní soud nyní nemůže přehodnocovat závazné právní názory vyslovené ve zrušujícím rozsudku krajského soudu čj. 59 A 13/2021-39 (usnesení rozšířeného senátu čj. 1 Azs 16/2021-50, bod 39).

[36] Stěžovatelé v žalobě (část III. na str. 3 až 6) i kasační stížnosti (body 3.1 až 5.1 na str. 5 až 8) dále tvrdí, že předložili nové důkazní prostředky – fotografie, jež mají zpochybňovat existenci účelové komunikace v 70. letech minulého století, konkrétně mají sporovat znak patrnosti cesty a dokládat, že pozemek byl již v této době oplocený, a tedy pro veřejnost neprůchozí. Nabízí se proto ještě otázka, zda na základě těchto důkazních prostředků nemohlo dojít, při splnění dalších přísných podmínek, k prolomení vysloveného závazného právního názoru v důsledku podstatné změny rozhodného skutkového stavu, s nímž by mohlo být případně spojeno i jiné právní hodnocení, jiný právní názor stran (ne)existence účelové komunikace v 70. letech.

[37] Krajský soud se s tím vypořádal v bodech 57 a 58 napadeného rozsudku, z nichž plyne, že s žalobou „nově“ předložené fotografie týkající se skutkového stavu v 70. letech krajský soud nepovažoval za nové důkazní prostředky, neboť stěžovatelé nevysvětlili, proč je nepředložili (nemohli předložit) již ve správním řízení, v němž byli opakovaně vyzýváni k předložení důkazních prostředků na podporu své argumentace. S tímto závěrem Nejvyšší správní soud souhlasí, ostatně ani v kasační stížnosti nemožnost jejich dřívějšího předložení netvrdí. Bylo by absurdní, aby podstatnou změnu skutkového stavu vedoucí k prolomení závaznosti pravomocného rozsudku mohly zavdat důkazní prostředky, jež mohly být předloženy již dříve, resp. u nichž není prokázáno, že z objektivních důvodů dříve nebyly k dispozici. Umožnění takového „postupného“ předkládání důkazních prostředků by totiž vedlo k tomu, že prolomení kasační závaznosti by nebylo zcela výjimečným institutem, nýbrž vcelku běžnou a potenciálně lehce zneužitelnou procesní strategií účastníků řízení (OZNŘ). Nad rámec uvedeného Nejvyšší správní soud doplňuje, že stěžovatelé netvrdili změnu právních poměrů či podstatnou změnu judikatury. Podle Nejvyššího správního soudu žádná taková změna zároveň neplyne ani z okolností nyní projednávané věci.

pokračování

[38] Jelikož nenastala žádná z judikaturou dovozených situací vedoucích k případnému prolomení kasační závaznosti rozsudkem čj. 59 A 13/2021-39 vysloveného právního názoru o existenci účelové komunikace v 70. letech, byl krajský soud při vydání nyní napadeného rozsudku tímto svým předchozím názorem kasačně vázán, tedy nemohl se od něj jakkoli odchýlit. Stejně tak byl vázán ostatními závěry rozsudku čj. 59 A 13/2021-39, jejichž závaznost stěžovatelé ani nikterak nezpochybňovali.

[39] S ohledem na výše uvedené se Nejvyšší správní soud nyní nemůže zabývat kasačními námitkami, jež směřují proti závazným právním názorům vysloveným krajským soudem v rozsudku čj. 59 A 13/2021-39. Tedy ani těmi, jež se týkají existence oplocení, alternativního přístupu (cesty) k domu OZNŘ a nedostatku veřejného zájmu na deklaraci účelové komunikace, neboť má podle stěžovatelů jako nutná komunikační potřeba sloužit pouze OZNŘ (závazný právní názor k těmto otázkám formuloval krajský soud v bodech 90 až 95 zrušujícího rozsudku čj. 59 A 13/2021-39). Takové námitky jsou totiž nepřípustné (rozsudek NSS z 18. 2. 2016, čj. 10 Afs 223/2015-43, bod 13). Současně to, že krajský soud v nyní napadeném rozsudku při vypořádání obdobných žalobních námitek uvedl, že je vázán svými předchozími závaznými právními názory, přičemž na ně odkázal, nemohlo založit nepřezkoumatelnost nyní napadeného rozsudku.

Ostatní (nepřípustné) kasační námitky

[40] Další okruh kasačních námitek se věnoval nezákonnosti napadeného rozsudku v souvislosti se závěry nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 268/06. Ani jednu z těchto námitek (bod [18] výše) nepovažuje Nejvyšší správní soud za přípustnou.

[41] Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. *kasační stížnost není přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.*

[42] Kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.). Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku z 3. 12. 2020, čj. 7 Afs 251/2020-29, kasačnímu soudu nepřísluší v kasačním řízení přezkoumávat opětovně rozhodnutí žalovaného v rozsahu přezkumu provedeného krajským soudem. Předmětem přezkumu může být toliko to, zda rozhodnutí krajského soudu k námitkám uvedeným v kasační stížnosti ob stojí. Nejvyšší správní soud je povolán pouze k přezkumu v rozsahu vymezeném stěžovatelem. Řízení o kasační stížnosti je totiž ovládáno zásadou dispoziční. Z tohoto hlediska kasační námitky, které v podstatě jen opakují žalobní tvrzení a alespoň v minimální míře nereagují na argumentaci krajského soudu, nepředstavují důvody podle § 103 s. ř. s., a jsou proto nepřípustné ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. [shodně usnesení ÚS z 22. 11. 2022, sp. zn. II. ÚS 1852/22, a nález ÚS ze 14. 5. 2024, sp. zn. IV. ÚS 623/23 (ve znění opravného usnesení z 19. 6. 2024), bod 17].

[43] Ve vztahu k závěrům týkajícím se nemožnosti přechodu souhlasu vlastníka sporného pozemku mezi veřejnoprávní korporací a soukromou osobou stěžovatelé nereagují na vypořádání námitky krajským soudem, který uvedl, že předmětný nález sp. zn. II. ÚS 268/06 nelze na jejich situaci užít, protože se jedná o rozdílný skutkový případ. Nález Ústavního soudu se věnoval specifickým situacím, kdy byly pozemky vlastníkům protiprávně odebrány a následně vráceny ve vlastnických restitucích. O takový případ

ovšem v případě stěžovatelů nejde. Na tuto argumentaci krajského soudu stěžovatelé v kasační stížnosti nereagovali.

[44] S uvedeným nálezem mají být v rozporu také body 67 a 69 napadeného rozsudku, protože do vlastnických práv má být zasazeno jen v nezbytně nutné míře a rozsahu. Ani tato obecná kasační námitka nereaguje na argumentaci krajského soudu, který se rozsahem účelové komunikace v bodech 66 až 69 napadeného rozsudku zabýval se závěrem, že z hlediska ochrany vlastnického práva stěžovatelů nemá k takto úzce vymezenému rozsahu účelové komunikace výhrad. Obecně konstatovanou povinností stěžovatelů odstranit plot se krajský soud také zabýval v bodu 63 napadeného rozsudku, přičemž ani na tuto jeho argumentaci stěžovatelé nereagují.

[45] Dobrá víra, kterou stěžovatelé dovozují z rozhodnutí správních orgánů týkajících se povolení a kolaudace plotu, nebyla namítaná v žalobě, ač v tom stěžovatelům nic nebránilo. Nejvyšší správní soud by s ohledem na princip kasačního řízení neměl být prvním soudem, který se k určité otázce vysloví. I tato námitka je proto nepřipustná ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s.

[46] Námitka stěžovatelů, že nebyli vyrozuměni o výsleších svědků, jež proběhly v roce 2017, je nepřipustná. Nijak totiž nereaguje na argumentaci krajského soudu, který poukázal na to, že procesní vada může vést ze zrušení správního rozhodnutí, pokud mohla mít vliv na jeho zákonnost. Stěžovatelé však neuvedli ani rámcově, co by se změnilo, kdyby k procesní vadě nedošlo. Dále krajský soud uvedl, že výpovědi svědků se řešily i v rozsudku z 26. 5. 2020, čj. 54 A 6/2018-70, kde byli stěžovatelé OZNŘ a výpovědi nijak nezpochybnili. Výpovědi byly zaznamenány na zvukových záznamech a byly součástí spisu a stěžovatelé tedy měli možnost se s nimi seznámit a vyjádřit se k nim i dodatečně (bod [5] výše). Obecně formulovaná kasační námitka ale tyto závěry žádnou konkrétnější argumentací nespornuje.

IV. Závěr a náklady řízení

[47] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji dle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[48] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé nebyli v řízení o kasační stížnosti úspěšní, proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[49] Výrok ve vztahu k OZNŘ vychází z § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má OZNŘ na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil, a z důvodů hodných zvláštního zřetele jí může soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. OZNŘ soud neuložil plnění řádné povinnosti, ani neshledal ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

pokračování

V Brně 30. května 2025

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu