



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Bursíkové a soudců Josefa Straky a Karla Ulíka a ve věci

žalobce: **město Zdice**
sídlem Husova 2, 267 51 Zdice
zastoupený advokátem Mgr. Martinem Kainem
sídlem Nádražní 58/110, 150 00 Praha 5

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2023, č. j. 143324/2022/KUSK-DOP/Svo,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2023, č. j. 143324/2022/KUSK-DOP/Svo, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Martina Kaina na náhradě nákladů řízení částku ve výši 25 590,7 Kč.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Předmětem sporu je v této věci otázka, zda mělo být podle § 29 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, k žalobcově žádosti nařízeno odstranění navážky stavební suti z pozemní komunikace na pozemku parc. č. XA v katastrálním území Zdice (v témže k. ú. se nacházejí všechny zde zmiňované pozemky). Soud v této věci rozhoduje již podruhé, přičemž dle § 110 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), je vázán právním názorem vysloveným v rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) ze dne 10. 3. 2025, č. j. 3 As 87/2024-29.

Stav v území a řízení před silničním správním úřadem

2. Žalobce je obcí, která vlastní zmíněný pozemek, na kterém se nachází pozemní komunikace. Stavební suť umístěnou na tomto pozemku podél oplocení sousedního pozemku parc. č. XB vnímal jako pevnou překážku, která nepřípustně zužuje těleso komunikace a brání plynulému provozu na ní.
3. Někteří vlastníci sousedních pozemků (Ing. Š. J., S. V. a Z. P.) naopak zastávali názor, že cesta na pozemku žalobkyně nemá charakter pozemní komunikace, a navážku suti proto nepovažovali za překážku na komunikaci bránící provozu. Tyto osoby iniciovaly řízení u Městského úřadu Zdice za účelem určení, zda se na mj. právě na pozemku žalobce parc. č. XA nachází některá z kategorie veřejných komunikací.
4. O jejich žádosti rozhodl Městský úřad Zdice naposledy rozhodnutím ze dne 24. 11. 2021, č. j. SPR/2354/2017-121 (dále „rozhodnutí MěÚ Zdice ze dne 24. 11. 2021“), v němž deklaroval, že se na dotčeném pozemku nachází místní komunikace III. třídy vymezovaná podle úpravy účinné před 1. 4. 1997. Rozhodnutí MěÚ Zdice ze dne 24. 11. 2021 žalovaný vícekrát změnil na základě odvolání vlastníků sousedních pozemků, naposledy rozhodnutím ze dne 3. 2. 2023, č. j. 146365/2022/KUSK-DOP/Svo (dále „rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 2. 2023“), jímž žalovaný změnil dané rozhodnutí tak, že na části dotčeného pozemku deklaroval veřejně přístupnou účelovou komunikaci.
5. Žalobce sám naopak inicioval řízení o odstranění pevné překážky (zmíněné suti) z této komunikace. Městský úřad Beroun rozhodnutím ze dne 17. 10. 2022, č. j. MBE/68441/2022/DOPR-MiD (dále „prvostupňové rozhodnutí“), nenařídil odstranění pevné překážky. V odůvodnění nejprve uvedl, že se na části dotčeného pozemku nachází veřejně přístupná účelová komunikace. V tomto ohledu vyšel z dřívějšího rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 6. 2022, č. j. 015381/2022/ KUSK-DOP/Svo, podle kterého se na části dotčeného pozemku nachází veřejně přístupná účelová komunikace o min. šířce 3,2 m a délce 78 m (*výrok I. uvedeného rozhodnutí zrušil Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 30. 11. 2022, č. j. 55 A 55/2022-70 – pozn. soudu*). Nicméně na této komunikaci se žádná překážka bránící jejímu užívání nenachází. Navážka suti se sice nachází na dotčeném pozemku, ale „v zeleni“ mimo koridor pozemní komunikace. Proto její odstranění nelze řešit cestou § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích.

Napadené rozhodnutí

6. Rozhodnutím ze dne 17. 2. 2023, č. j. 143324/2022/KUSK-DOP/Svo (dále „napadené rozhodnutí“), žalovaný formálně změnil k odvolání žalobce prvostupňové rozhodnutí tak, že se žádost o odstranění pevné překážky zamítá.

7. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný odkázal na rozhodnutí ze dne 3. 2. 2023, jímž na základě odvolání vlastníků sousedních pozemků změnil rozhodnutí MěÚ Zdice ze dne 24. 11. 2021 tak, že na příslušné části dotčeného pozemku deklaroval existenci veřejně přístupné účelové komunikace (dále též „VPÚK“) o minimální šířce 3,2 m a délce 78 m.
8. Následně shledal, že do takto deklarované veřejně přístupné účelové komunikace navážka suti nezasahuje. Pokud na nezpevněné cestě dochází v nějaké části k erozi nebo podmáčení, lze očekávat, že vozidla začnou takové místo objíždět a cestu vyjezdí v jiné trase. V takovém případě veřejně přístupná účelová komunikace sice v původní trase zanikne, stále se však jedná o tutéž účelovou komunikaci reagující na místní podmínky. Vychýlení cesty podle žalovaného nelze považovat za pevnou překážku, jejíž odstranění by bylo možné nařídit.

II. Dosavadní průběh soudních řízení

9. Žalobce podal žalobu jak proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 2. 2023 (ve věci deklarace VPÚK účelové komunikace), tak i proti napadenému rozhodnutí (ve věci odstranění pevné překážky z účelové komunikace).
10. Krajský soud v Praze obě žaloby projednával samostatně. Osoby, které s žalobkyní měly spor ohledně existence překážky či veřejnoprávní povahy komunikace (viz odst. 4 výše), ani v jednom případě neuplatňovali práva osob zúčastněných na řízení ve smyslu § 34 s. ř. s.

Žaloba ve věci kategorizace pozemní komunikace (věc sp. zn. 51 A 26/2023)

11. Žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 2. 2023 soud projednával pod sp. zn. 51 A 26/2023.
12. Této žalobě soud vyhověl. Rozsudkem ze dne 14. 3. 2024, č. j. 51 A 26/2023-62, zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 2. 2023 a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Žalovanému jednak vytknul překročení předmětu řízení, neboť návrh směřoval k určení, zda se na dotčených pozemcích nacházela místní komunikace vymezovaná podle úpravy účinné před 1. 4. 1997 (před platností zákona o pozemních komunikacích), proto nemohl výrok MěÚ Zdice ze dne 24. 11. 2021 o existenci místní komunikace nahradit výrokem o deklaraci účelové komunikace. Především však žalovanému vytknul nesprávné uchopení podstaty sporu, neboť se příliš soustředil na to, z jakého materiálu je povrch komunikace vytvořen, aniž by zodpověděl otázku, zda těleso komunikace bylo samostatnou věcí ve smyslu občanského práva oddělitelnou od dotčeného pozemku. Konečně soud žalovanému vytknul pochybení při dokazování ve správním řízení a současně provedl sám doplňující dokazování, při němž vyhodnotil některé skutkové okolnosti odlišně.
13. Proti rozsudku č. j. 51 A 26/2023-62 podal žalovaný kasační stížnost, kterou NSS rozsudkem ze dne 4. 6. 2024, č. j. 1 As 69/2024-32, zamítl a se závěry zdejšího soudu se ztotožnil.

Žaloba ve věci odstranění pevné překážky (nynější věc sp. zn. 51 A 29/2023)

14. Žalobu proti napadenému rozhodnutí soud projednává pod sp. zn. 51 A 29/2023.
15. V této žalobě žalobce nesouhlasil se závěrem správních orgánů, že se navážka stavební suti nachází mimo pozemní komunikaci. Celkově pokládal napadené rozhodnutí za nesrozumitelné, nepřesvědčivé a v rozporu s obsahem provedených důkazů. Měl za to, že zkoumaná cesta je místní komunikací III. třídy, nikoliv VPÚK. Vzhledem k tomu měl o žádosti o odstranění pevné překážky jako prvostupňový orgán rozhodovat podle § 40 odst. 5 písm. b) zákona o pozemních komunikacích obecní úřad (tj. Městský úřad Zdice), nikoliv

obecní úřad obce s rozšířenou působností (tj. Městský úřad Beroun). Prvostupňové rozhodnutí je tak nicotné, neboť silniční správní úřad postrádal věcnou příslušnost k rozhodnutí o žádosti. V této souvislosti se dovolával obsahu své druhé žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 2. 2023, kterou soud projednával pod sp. zn. 51 A 26/2023. Rovněž namítal, že trasa komunikace nebyla v minulosti takto vyosená, v části podél oplocení pozemku parc. č. XB vedla v zásadě rovně, k čemuž odkazoval na snímky katastrální ortofotomapy. Připomněl, že v roce 2018 Městský úřad Zdice jako silniční správní úřad rozhodoval o odstranění pevné překážky (skládky rostlin, větví a zeminy) z komunikace, jejíž tehdejší původce skládku odstranil. Stávající navážka stavební suti na krajnici v současnosti omezuje sjízdnost komunikace a ohrožuje bezpečnost provozu. To by platilo i v hypotetickém případě, že je cesta VPÚK, jak tvrdí žalovaný v rozhodnutí ze dne 3. 2. 2023. Rovněž namítal, že k posouzení věci si měl žalovaný vyžádat stanovisko Policie ČR.

16. Soud k projednání této žaloby konal dne 28. 3. 2024 ústní jednání, při němž účastníky upozornil na závěry svého rozsudku č. j. 51 A 26/2023-62 vyhlášeného o dva týdny dříve a jeho úzkou souvislost s věcí 51 A 29/2023.
17. Následně soud rozsudkem ze dne 28. 3. 2024, č. j. 51 A 29/2023-45, i této žalobě vyhověl, zrušil napadené rozhodnutí a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Vyšel z úvahy, že předpokladem pro odstranění pevné překážky je skutečnost, že se tato překážka nachází na některé z kategorií veřejných pozemních komunikací – tj. na dálnici, silnici, místní komunikaci nebo VPÚK. Připustil, že veřejnoprávní charakter konkrétní komunikace je předběžnou otázkou, kterou si silniční úřad posoudí sám, ledaže by o této předběžné otázce bylo pravomocně rozhodnuto jiným orgánem, jehož rozhodnutím by byl silniční správní úřad vázán. V posuzované věci však byla otázka charakteru pozemní komunikace pravomocně deklarována rozhodnutím žalovaného ze dne 3. 2. 2023. To sice v době vydání napadeného rozhodnutí existovalo, ale v době rozhodování soudu již bylo zrušeno výše zmiňovaným rozsudkem č. j. 51 A 26/2023-62. Tuto situaci soud vyhodnotil jako výjimečný případ umožňující prolomení pravidla dle § 75 odst. 1 s. ř. s., takže při přezkumu napadeného rozhodnutí zohlednil, že v mezidobí po jeho vydání došlo ke zrušení podmiňujícího rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 2. 2023. Vyšel přitom zejména z usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 10. 2019, č. j. 6 As 211/2017-88, č. 3948/2019 Sb. NSS, jakož i z judikatury související (zejména z rozsudků NSS ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1 As 32/2006-99, č. 1275/2007 Sb. NSS, ze dne 15. 9. 2011, č. j. 4 Ads 35/2011-75, a ze dne 14. 9. 2011, č. j. 9 Afs 28/2011-181). Dospěl proto k závěru, že v důsledku zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 2. 2023 zde není závazně vyřešena otázka veřejnoprávního charakteru pozemní komunikace, tudíž zde chybí nutný předpoklad k tomu, aby mohlo být rozhodnuto o případném odstranění překážky podle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, a z tohoto důvodu napadené rozhodnutí zrušil.
18. Proti rozsudku č. j. 51 A 29/2023-45 podal žalovaný kasační stížnost, které NSS vyhověl a rozsudkem ze dne 10. 3. 2025, č. j. 3 As 87/2024-29 (dále jen „zrušující rozsudek“), jej zrušil a vrátil věc soudu k novému projednání.
19. NSS se ve zrušujícím rozsudku především neztotožnil se závěrem, že by zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 2. 2023 deklarující povahu dané komunikace mělo být důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí nařizujícího odstranění pevné překážky. Upozornil, že v projednávané věci nelze směřovat instituty předběžné otázky a řetězení správních aktů. Zákon totiž silničnímu správnímu úřadu neukládá, aby disponoval před rozhodnutím

o odstranění pevné překážky pravomocným rozhodnutím o určení kategorie pozemní komunikace. Stejně tak skutečnost, že o charakteru pozemní komunikace správní orgány v předcházejících, samostatných řízeních rozhodly podle § 57 odst. 3 správního řádu, neznámá, že takové rozhodnutí je podmiňujícím aktem ve smyslu usnesení rozšířeného senátu č. j. 6 As 211/2017-88. Dle NSS se tedy jedná o předběžnou otázku, o níž si je silniční správní úřad oprávněn učinit úsudek sám za podmínek § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu. Jelikož v projednávané věci nedochází k řetězení správních aktů, závěry usnesení rozšířeného senátu č. j. 6 As 211/2017-88 na stávající situaci nedopadají. NSS proto uzavřel, že soud byl při svém rozhodování povinen vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.).

Vyjádření účastníků po zrušujícím rozsudku

20. Soud po obdržení zrušujícího rozsudku vyzval účastníky k případnému vyjádření.
21. Žalovaný ve vyjádření ze dne 20. 3. 2025 rekapituluje závěry zrušujícího rozsudku. Má za to, že otázka existence komunikace je zde vyřešena. K otázce místní a věcné příslušnosti uvádí, že spoluvlastníci dotčených pozemků se původně domáhali určení, že pozemní komunikace existuje, ale není v kategorii místních komunikací (*pozn. soudu: Žalovaný má patrně na mysli předmět řízení ve věci řešení rozhodnutím žalovaného ze dne 3. 2. 2023, jež bylo přezkoumáváno ve věci sp. zn. 51 A 26/2023*), tedy že se jedná o VPÚK. Proto ve věci rozhodoval silniční správní úřad obce s rozšířenou působností dle § 40 odst. 4 písm. a) zákona o pozemních komunikacích. Ve zbytku žalovaný poukazuje na konkrétní části napadeného rozhodnutí, v němž vyložil, proč se žalobcem uváděná navážka suti nenachází v profilu VPÚK, k čemuž ostatně ani v žalobě nebyla dostatečná tvrzení. Žalobu proto navrhuje zamítnout.
22. Žalobce ve vyjádření ze dne 28. 3. 2025 upozornil na skutečnost, že na základě v reakci na rozsudek č. j. 51 A 26/2023-62 (věc kategorizace komunikace) spoluvlastníci dotčeného pozemku vzali zpět odvolání, načež žalovaný usnesením ze dne 24. 5. 2024, č. j. 064385/2024/KUSK-DOP/Svo, zastavil odvolací řízení proti rozhodnutí MěÚ Zdice ze dne 24. 11. 2021. To znamená, že zde existuje pravomocné rozhodnutí o tom, že sporná cesta na dotčeném pozemku je místní komunikací III. třídy, které má deklaratorní, a nikoliv konstitutivní účinky. Tím pádem je z hlediska skutkového se zpětnou účinností deklarováno, do jaké kategorie náleží sporná cesta, na které se nachází pevná překážka. S ohledem na § 52 odst. 2 správního řádu ve spojení s § 75 odst. 1 s. ř. s. by se závěrů takového rozhodnutí mělo vycházet. V souvislosti s tím žalobce znovu upozorňuje, že prvostupňové rozhodnutí neměl vydávat Městský úřad Beroun, ale Městský úřad Zdice, tudíž žalovaný potvrdil rozhodnutí vydané věcně nepříslušným orgánem, a proto je napadené rozhodnutí nicotné. Na žalobě proto nadále trvá.

III. Nové posouzení věci soudem

23. Soud v rámci nového projednání věci rozhodl o žalobě bez nařízení jednání za podmínek § 51 s. ř. s.
24. Při tomto novém projednání je soud vázán právním názorem zrušujícího rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) v tom smyslu, že v této věci se neuplatní výjimka z pravidla § 75 odst. 1 s. ř. s., a proto je třeba při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházet striktně ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů. Mezi napadeným

rozhodnutím a rozhodnutím žalovaného ze dne 3. 2. 2023 přitom není vztah řetězcích se aktů, nýbrž jde o dva zcela samostatné akty, jež jsou na sobě vzájemně nezávislé. Dále je podstatné, že existence některé z kategorií veřejné pozemní komunikace (tj. dálnice, silnice, místní či účelová komunikace) je z hlediska podmínek pro nařízení odstranění překážky z jejího povrchu (§ 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích) čistě předběžnou otázkou. To znamená, že případná existence pravomocného rozhodnutí o určení kategorie předmětné pozemní komunikace není podmiňujícím aktem, nýbrž pouze prostým podkladem pro vydání rozhodnutí ve smyslu § 50 odst. 4 správního řádu.

25. Zohlednění tohoto závazného právního názoru má význam pro hodnocení uplatněných žalobních bodů. Ty jsou totiž do značné míry postaveny na argumentu, že už samotná kategorizace cesty na dotčeném pozemku byla nesprávná, a proto nemohlo obstát ani navazující rozhodnutí o (ne)odstranění pevné překážky.
26. S tím nelze souhlasit. Kategorizace pozemní komunikace – tedy otázka, zda se jedná o místní komunikaci či veřejně přístupnou účelovou komunikaci – není pro posouzení podmínek odstranění pevné překážky rozhodující. Pojem *pevná překážka* je definován v § 29 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích podle něhož „[n]a vozovkách, dopravních ostrůvcích a krajnicích dálnice, silnice, místní komunikace a veřejně přístupné účelové komunikace mohou být umístěny pouze dopravní značky a zařízení kromě zábradlí, zrcadel a blásek; ostatní předměty tvoří pevnou překážku“. Citované ustanovení tedy výslovně uvádí všechny kategorie veřejných pozemních komunikací a vztahuje na ně jednotnou úpravu týkající se pevných překážek. Za ty se považují veškeré předměty umístěné v profilu komunikace, pokud se nejedná o dopravní značky nebo dopravní zařízení (viz ČERNÍNOVÁ, M. - ČERNÍN, K. – TICHÝ, M. [Zákon o pozemních komunikacích](#) – Komentář. Praha: Wolters Kluwer, akt. verze k 1. 4. 2017, [online] systém ASPI). Podstatné tedy je, zda existuje překážka bránící v průjezdu pozemní komunikací, a nikoliv zda jde o pozemní komunikaci té či oné kategorie. Žalobcem zpochybňovaná kategorizace sporné cesty jako veřejně přístupné účelové komunikace tudíž není z hlediska možnosti nařídit odstranění překážky (§ 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích) klíčová, neboť tato možnost by připadala v úvahu i v případě, pokud by šlo o žalobcem tvrzenou kategorii místní komunikace. Ostatně stejnou úvahu zjevně činí žalobce, neboť v žalobě uvádí, že navážka suti omezuje sjízdnost komunikace, a tudíž je třeba ji odstranit, což platí, i kdyby se mělo jednat o veřejně přístupnou účelovou komunikaci.
27. Žalovaný se sice otázkou kategorizace sporné komunikace zabýval a odkazoval přitom na závěry svého rozhodnutí ze dne 3. 2. 2023 (viz str. 5 napadeného rozhodnutí), jednalo se však pouze o vyhodnocení předběžné otázky, zda jde vůbec o veřejnou cestu v režimu zákona o pozemních komunikacích. Nejednalo se však o nosný důvod pro neodstranění překážky. Tento důvod spočíval především v tom, že navážka suti situovaná podél oplocení při hranici s pozemkem parc. č. XB nezasahuje do trasy pozemní komunikace (k tomu viz níže odst. 33 násl.). Po úplnost soud doplňuje, že v této věci nebylo mezi účastníky sporné, zda volně přemístitelná navážka (ať již suti, zeminy, dřevin apod.) může mít povahu pevné překážky, ale o tom, zda je či není umístěná na komunikaci.
28. Žalobci lze dát zčásti za pravdu v tom, že kategorizace sporné cesty může mít vliv na určení orgánu věcně příslušného k rozhodnutí o odstranění pevné překážky. V případě rozhodování ve věcech silnic II. a III. třídy a veřejně přístupných účelových komunikací by totiž byl věcně příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností, nejde-li o věci, o kterých rozhoduje Ministerstvo dopravy nebo krajský úřad [§ 40 odst. 4 písm. a) zákona o

pozemních komunikacích], zatímco v případě rozhodování ve věcech týkajících se místních komunikací by byl věcně příslušný toliko obecní úřad, nejde-li o věci, o kterých rozhoduje obecní úřad obce s rozšířenou působností [§ 40 odst. 4 písm. b) zákona o pozemních komunikacích]. Nelze však souhlasit s žalobcem, že by napadené rozhodnutí mělo být nicotné jen proto, že prvostupňové rozhodnutí nevydal Městský úřad Zdice.

29. V této věci rozhodoval v prvním stupni Městský úřad Beroun, který ve vztahu k území Zdice vykonává agendu rozšířené působnosti (jako tzv. „obec třetí úrovně“; srov. § 1 odst. 2 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 316/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s rozšířenou působností), tudíž disponuje přenesenou působností ve větším rozsahu než Městský úřad Zdice, který vykonává přenesenou působnost toliko v základním rozsahu („obec první úrovně“). Rozhodování ve věcech veřejně přístupných účelových komunikací bylo na obecní úřady s rozšířenou působností (obce třetí úrovně) převedeno s účinností od 31. 12. 2015 právě z důvodu, že jde o náročnou agendu (viz ČERNÍNOVÁ, M. - ČERNÍN, K. - TICHÝ, M. [Zákon o pozemních komunikacích – Komentář](#). Praha: Wolters Kluwer, akt. verze k 1. 4. 2017, [online] systém ASPI), což se však nestalo u rozhodování o místních komunikacích, jež bylo ponecháno i obcím první úrovně. Proto i kdyby Městský úřad Beroun rozhodl v otázce místní komunikace, pak jedinou vadou by bylo, že rozhodl jako obec „vyšší úrovně“ (s větším rozsahem přenesené působnosti). Z tohoto hlediska se zjevně nemůže jednat o *absolutní* věcnou nepříslušnost, tj. úplný nedostatek kompetencí k vydání rozhodnutí o věci určitého druhu, ale nanejvýš o relativní věcnou nepříslušnost, která však nevede ani k nezákonnosti správního rozhodnutí, tím méně j jeho nicotnosti (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2005, č. j. 1 Afs 1/2004-58, nebo ze dne 21. 4. 2004, č. j. 2 Azs 5/2004-48).
30. Jak ale již bylo uvedeno výše, pro nyní posuzovanou věc není až tak podstatné určení správné kategorie komunikace jako to, kde je umístěn objekt považovaný za překážku.
31. Namítá-li dále žalobce absenci souhlasu Policie ČR, pak tento souhlas je vyžadován pouze pro rozhodnutí o *umístění* pevné překážky v režimu § 29 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích. Předmětem napadeného (a prvostupňového) rozhodnutí však byla otázka nařízení *odstranění* pevné překážky režimu § 29 odst. 3 téhož zákona, k němuž souhlas policie nutný není. Navíc v tomto případě bylo rozhodnuto negativně, tj. že se zamítá žádost o odstranění (resp. nenařizuje se odstranění). V důsledku napadeného ani prvostupňového rozhodnutí tedy nedošlo k žádné změně právních vztahů oproti stavu před jejich vydáním, tudíž není zřejmé, jak by se zde měl případný chybějící souhlas policie projevit.
32. Až potud soud hodnotí žalobu jako nedůvodnou.
33. Dle soudu však (přínejmenším prozatím) neobstojí skutkový závěr správních orgánů, že navážka suti situovaná podél oplocení při hranici s pozemkem parc. č. XB nezasahuje do trasy pozemní komunikace, neboť tento závěr se zakládá na nedostatečném zjištění skutečného průběhu trasy sporné cesty.
34. Žalovaný s poukazem na zjištění Městského úřadu Beroun (viz str. 2 prvostupňového rozhodnutí) dovozoval průběh trasy sporné cesty především na základě záznamů z místních šetření, které obsahují i fotografie zachycující stav sporné cesty v době zahájení řízení o žalobcově návrhu (tj. v létě 2022). Fotografie pořízené Městským úřadem Beroun při místním šetření dne 12. 7. 2022 skutečně zachycují průběh cesty tak, že její profil má pás vegetace (dle žalobce navážku suti) situovaný podél oplocení u hranice s pozemkem parc. č. XB. Na první pohled by se tedy mohlo jevit, že žalobcem označená překážka leží mimo komunikaci.

35. Žalobce však již v průběhu správního řízení namítal, že právě v důsledku této navážky došlo ke změně původní trasy cesty, tedy k jejímu „vyosení“ směrem od oplocení, přestože původně vedla těsně podél něj. Na podporu tohoto tvrzení odkázal jednak na geodetické zaměření z 13. 6. 2019 zpracované Ing. Přemyslem Jordákem, jednak na šetření z roku 2018, týkající se skládky zahradního odpadu, kterou na pokyn městské policie odstranil pan Z. P.. Žalovaný nicméně vyhodnotil, že zmiňované geodetické zaměření pouze zachycuje aktuální stav cesty a oplocení, aniž by identifikoval objekt, který by bylo možné považovat za překážku na komunikaci. K dokumentaci ze šetření z roku 2018 uvedl, že sice ukazuje stav před a po odstranění skládky, ale není z ní patrné, kde se měla komunikace nacházet (viz str. 7 napadeného rozhodnutí).
36. S tímto hodnocením se však soud neztotožňuje.
37. Soud má na opak shodně s žalobcem za to, že geodetické zaměření z 13. 6. 2019 jasně ukazuje, že zatímco jinde trasa komunikace probíhá v zásadě v mezích hranic pozemku parc. č. XA a rovnoběžně s přilehlými pozemky, v úseku u hranice s pozemkem parc. č. XB se výrazně vychyluje směrem do polí na druhou stranu od pozemku č. XB. Tento průběh odpovídá tvrzení žalobce o „vyosení“ cesty v důsledku navážky. Tvrzení žalobce je dále podpořeno záznamy ze šetření z roku 2018, kdy s panem Z. P. (někdejším vlastníkem pozemku parc. č. XB) bylo projednáváno odstranění skládky tvořené navozenými dřevinami a zahradním odpadem. Žalovaný sice správně shrnul obsah těchto listin (viz str. 7 napadeného rozhodnutí), dokonce i přílehlavě citoval část protokolu ze dne 14. 5. 2018 zmiňující, že *„předmětný pozemek, který byl znečištěn a ohrožoval tím bezpečnost a sjízdnost komunikace [sic!], je uklizen“*, nicméně následně dovedl, že přiložená fotografie zachycuje jen oplocení a neupravený povrch terénu před ním, ze kterého není patrné, kde by se komunikace měla nacházet. Dle soudu je však tento závěr neúplný, neboť žalovaným posuzovaná fotografie není zasazena do kontextu citovaného protokolu z 14. 5. 2018, v němž se výslovně uvádí, že znečištění pozemku ohrožovalo bezpečnost provozu na komunikaci. To naznačuje, že navážka zasahovala do profilu cesty natolik, že bylo třeba se jí vyhýbat, což by vysvětlovalo odklonění trasy – jak tvrdí žalobce.
38. Soud má tedy za to, že obsah listin ve správním spise nepostačuje k potvrzení závěru žalovaného, podle něhož se navážka podél oplocení nachází mimo komunikaci, a nemůže proto být překážkou ve smyslu zákona o pozemních komunikacích. Naopak skutková zjištění vyplývající z těchto listin mohou nasvědčovat tomu, že uvedená navážka se může nacházet na komunikaci (resp. komunikace se nachází pod touto navážkou), a právě její přítomnost vedla k nutnosti objížďení, což následně způsobilo částečné vychýlení trasy a vznik „nově vyježděné cesty“ v přilehlých polích. Skutková verze prezentovaná žalovaným, tedy že sporná navážka není překážkou, protože leží mimo pozemní komunikaci, tak prozatím nemá dostatečnou oporu v provedeném dokazování.
39. Soud se zároveň neztotožňuje s úvahami žalovaného, že účelové komunikace *„se chovají jako živé organismy, které vlivem užívání klimatických podmínek a přírodních zákonitostí mění svůj tvar a směr podle chování uživatelů. Pokud na nezpevněné cestě dochází v nějaké části k erozivním účinkům nebo podmáčení, lze očekávat, že vozidla začnou takové místo objíždět a pokud vlastník takovému konání nebrání, je logické, že se cesta časem vyjezdí v jiné trase, než tomu bylo v minulosti“* (viz str. 5 napadeného rozhodnutí). Byť lze souhlasit s tím, že přírodní podmínky mohou ovlivnit stav komunikace, tak zároveň nelze akceptovat zjednodušující závěr, že objížďením neprůjezdného místa se bez dalšího vytvoří nová trasa komunikace. Takový přístup by fakticky znemožnil odstranění jakékoliv překážky na komunikaci

s odůvodněním, že se v důsledku jejího objíždění vytvořila nová trasa komunikace, a tudíž překážka se (již) nenachází na komunikaci. Zároveň by se prakticky vyprázdnil smysl řízení o odstranění pevné překážky v režimu § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, neboť původce překážky by se kdykoliv mohl hájit tím, že překážka je objížděna, a proto ničemu nebrání. V takovém případě by trasy komunikací musely ustupovat překážkám, místo aby se překážky odstraňovaly z jejich profilu, což by bylo absurdní.

40. Závěr žalovaného, že se v profilu sporné cesty nenachází žádná pevná překážka, by mohl za daných okolností obstát leda tehdy, pokud by bylo v průběhu správního řízení dostatečně prokázáno, že v úseku podél oplocení v sousedství pozemku parc. č. XB se pozemní komunikace nenacházela a že již před umístěním zkoumané navážky vedla jinudy (tedy že nezávisle na stavu prostoru před oplocením vždy docházelo k vychýlení trasy směrem do polí). Pro takový závěr však nejsou ve správním spise dostatečné podklady. Dosavadní podklady naopak spíše naznačují, že běh událostí byl opačný – tedy že navážka před oplocením vedla k nutnosti jejího objíždění, a tím i k odklonu původní trasy komunikace. Jediné, co by mohlo zčásti naznačovat, že sporná cesta již v minulosti vedla v její nynější trase, je odkaz Městského úřadu Beroun na letecké snímky na stránkách mapy.cz z let 2012 až 2015 (viz str. 3-4 prvostupňového rozhodnutí). Tyto snímky ale nebyly v průběhu správního řízení provedeny jako důkaz, a ani nejsou obsahem správního spisu. V tomto směru by bylo nutno správní spis relevantním způsobem doplnit.

IV. Závěr a náklady řízení

41. S ohledem na výše uvedené soud i po zohlednění závazného právního názoru vysloveného ve zrušujícím rozsudku NSS (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) dospěl k závěru, že skutkové závěry správních orgánů nemají oporu ve spisovém materiálu, a z tohoto důvodu napadení rozhodnutí zrušil [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s., výrok I).
42. Soud neshledal důvod k postupu podle § 78 odst. 3 s. ř. s., tedy aby spolu s napadeným rozhodnutím rušil též prvostupňové rozhodnutí, neboť má za to, že potřebná skutková doplnění lze provést i v rámci odvolacího řízení.
43. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a § 110 odst. 3 s. ř. s. s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto mu soud přiznal náhradu nákladu řízení ve výši 25 590,7 Kč. Tato částka se skládá ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a nákladů na zastoupení advokátem ve výši 22 590,7 Kč, která zahrnuje
- za období do 31. 12. 2024:
 - čtyři úkony právní služby po 3 100 Kč podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5, § 11 odst. 1 písm. a) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby, účast na jednání nepřesahujícím dvě hodiny a vyjádření ke kasační stížnosti),
 - náhradu hotových výdajů za čtyři úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu).
 - za období od 1. 1. 2025
 - jeden úkon právní služby po 4 620 Kč podle vyjádření ve § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu (vyjádření ve věci)

- náhradu hotových výdajů za jeden úkon právní služby po 450 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu).

Zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, k nákladům řízení tak patří i náhrada za tuto daň v sazbě 21%, tj. ve výši 3 920,7 Kč.

84. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 25 590,7 Kč soud uložil žalovanému zaplatit žalobci ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jeho zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve spojení s § 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.

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.

Praha 28. května 2025

Lenka Bursíková v. r.
předsedkyně senátu