



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Pavla Molka (soudce zpravodaj) a soudců Petra Mikeše a Lenky Bursíkové v právní věci žalobce: **J. B.**, zast. JUDr. Davidem Pytelou, MBA, LL.M., advokátem se sídlem Litovelská 1349/2b, Olomouc, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského náměstí 125, Pardubice, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) Obec Cotkytle, se sídlem Cotkytle 3, Cotkytle a II) J. V., zast. JUDr. Luciou Madleňákovou, Ph.D., advokátkou se sídlem Nádražní 381/9, Mohelnice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 10. 2024, č. j. KUPA-20249/2024-3, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 11. 6. 2025, č. j. 52 A 78/2024-49,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**
- IV. Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V posuzované věci je sporná otázka, zda se na části pozemkových parcel v obci Cotkytle nachází veřejně přístupná účelová komunikace, či nikoliv.

[2] Městský úřad Lanškroun (dále jen „městský úřad“) vydal dne 1. 7. 2024 rozhodnutí, kterým v řízení o určení právního vztahu dle § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád,

deklaroval veřejně přístupnou účelovou komunikaci na části pozemků p. č. 1928/3, XA, XB, XC, XD, XE, vše v k. ú. C., a to na západní straně v místě napojení pozemku p. č. 1928/3 na komunikaci k silnici III/3681 až po napojení pozemku p. č. XD na silnici III/3681 na straně východní, a to v šířce dle skutečného geodetického zaměření fyzického okraje vyjetých kolejí (dále jen „posuzovaná komunikace“). Žalobce je vlastníkem pozemků p. č. XF, XA, XB, XC, k. ú. C. Žalobce a další účastníci řízení napadli rozhodnutí městského úřadu odvoláním, které žalovaný zamítl nyní napadeným rozhodnutím ze dne 16. 10. 2024.

[3] Výše uvedenému rozhodnutí městského úřadu předcházela dvě kola správního řízení, v nichž žalovaný zrušil jednotlivá rozhodnutí městského úřadu a věc mu opětovně vrátil k dalšímu projednání. Ve třetím rozhodnutí v pořadí městský úřad dospěl k závěru, že veřejně přístupná účelová komunikace se nachází mezi body A-B a mezi body C-D. Naopak deklaroval, že mezi body B a C se taková komunikace nenachází. Žalovaný toto rozhodnutí potvrdil rozhodnutím ze dne 8. 3. 2023. Osoba zúčastněná na řízení II) [dále jen „OZNR II“)“] podala proti zmíněnému rozhodnutí žalovaného žalobu. Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích (dále jen „krajský soud“) rozhodnutí žalovaného zrušil rozsudkem ze dne 25. 10. 2023, č. j. 52 A 27/2023-66 [pozn. NSS: pro větší srozumitelnost Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) níže přikládá obrázek znázorňující posuzovanou komunikaci, který byl vtělen to textu zmíněného rozsudku krajského soudu].

OBRÁZEK

[4] Městský úřad následně vydal již čtvrté rozhodnutí, které je předmětem nyní posuzované věci (viz bod [2] tohoto rozsudku). Posledně vydané rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 10. 2024 žalobce napadl žalobou, kterou krajský soud v záhlaví citovaným rozsudkem zamítl.

[5] Krajský soud nejprve uvedl, že režim účelových komunikací je upraven zákonem č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Komunikace má charakter účelové pozemní komunikace *ex lege*, naplňuje-li pojmové znaky dle § 2 odst. 1 a § 7 odst. 1 a 2 zákona o pozemních komunikacích. Souhlasil-li vlastník pozemku se zřízením veřejně přístupné účelové komunikace, jsou jeho soukromá práva omezena institutem obecného užívání komunikace. Vlastník jej nemůže vyloučit jednostranným úkonem. Příslušný silniční správní orgán v případě vydání deklaratorního rozhodnutí dle § 142 správního řádu primárně zkoumá splnění těchto zákonných podmínek. O veřejně přístupnou účelovou komunikaci se dle ustálené judikatury jedná, jsou-li kumulativně splněny čtyři znaky: 1) znatelnost a stálost cesty v terénu, 2) spojení pozemků s veřejnou komunikací, 3) souhlas vlastníka s obecným užíváním účelové komunikace a 4) nutná komunikační potřeba.

[6] Krajský soud dospěl k závěru, že se městský úřad podrobně zabýval všemi znaky veřejně přístupné účelové komunikace a žalovaný následně správně potvrdil rozhodnutí městského úřadu. Ze správního spisu plyne, že znatelnost komunikace je doložena úředním záznamem o místním šetření. Součástí spisu je i důkaz o historické existenci této cesty. Rovněž svědecké výpovědi potvrdily, že na daném místě existovala pozemní komunikace a že ji žalobce rozšířil. Z předložených důkazů dle krajského soudu plyne naplnění znaků veřejně přístupné účelové komunikace. Znatelnost komunikace dokazuje i polohopisné

pokračování

zaměření, s nímž souhlasil i sám žalobce. Je-li splněna podmínka komunikační nezbytnosti pro potřebu vlastníků nemovitosti, je tím založeno i právo vstupu třetím subjektům.

[7] Dle krajského soudu bylo z provedeného dokazování zřejmé, že závěry o znatelnosti cesty v terénu nejsou v rozporu se skutečným stavem. Návrh na provedení videozáznamu paní B. považoval za nadbytečný. Žalobce ničím nedoložil, že cesta, která má vést po pozemku p. č. 1928/3, vede po jeho pozemcích. Jeho argumentaci tak krajský soud označil za zcela účelovou. Žalobce dle krajského soudu obhájí dřívější zrušené správní rozhodnutí, z něhož plynulo, že mezi body B a C se nenachází veřejně přístupná účelová komunikace. Krajský soud ve svém dřívějším rozsudku konstatoval zcela opačný závěr, který následovaly správní orgány. Zdůraznil, že nutná komunikační potřeba existuje i za situace, kdy je zajištěn přístup pouze pro jednu nemovitost, resp. vlastníka. K naplnění tohoto znaku tak stačilo, že cestu užívala OZNR II) k přístupu ke svým nemovitostem, jak ostatně sám žalobce uvedl v žalobě. Ze spisového materiálu vyplynulo, že posuzovanou komunikaci využívají účastníci řízení, jejich rodiny a dopravní obslužnost. Rovněž z historických podkladů je patrné, že posuzovaná komunikace již dříve vedla po stejné trase a sloužila jako přístup k přilehlým nemovitostem. Žalobcovu námitku, že cesta vede přes dvorek, kde si hraje jeho dcera, krajský soud považoval rovněž za účelovou.

[8] Krajský soud nesouhlasil, že by se žalovaný prakticky nezabýval bezpečností v souvislosti s užíváním posuzované komunikace. Bezpečnost na komunikaci lze řešit umístěním dopravního značení v případě ohrožení nemovitosti neúměrným provozem nákladních vozidel. Dle krajského soudu však nešlo pouze na základě žalobcem tvrzené nebezpečnosti provozu tvrdit, že se nejedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Považoval za prokázané, že posuzovanou komunikaci užívaly i jiné osoby, jak vyplynulo ze svědeckých výpovědí. Podstatné navíc bylo, že cesta vede také po pozemcích jiných vlastníků, kteří jejímu veřejnému užívání nijak nebrání.

[9] Dospěl k závěru, že také souhlas vlastníka pozemku, jakožto jeden ze znaků nezbytných pro existenci veřejně přístupné účelové komunikace, byl v celé délce posuzované komunikace naplněn. Souhlas byl dán předchozími vlastníky a ze strany žalobce konkludentně. Krajský soud vyvrátil rovněž žalobcovu tvrzení, že se na daném místě nacházejí tři pozemní komunikace plnící odlišný účel. Již v dřívějším rozsudku poukázal na nevhodnost řešení, které prosazoval žalobce, tj. aby cesta mezi body B a C nebyla posuzována jako veřejně přístupná účelová komunikace (za použití tzv. „salámové metody“). Dodal, že nebyl prokázán alternativní způsob řešení spojení ostatních nemovitostí.

II. Obsah kasační stížnosti žalobce a vyjádření osoby zúčastněné na řízení II)

[10] Žalobce (dále „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[11] **Stěžovatel** vyčítá krajskému soudu, že sám neprovedl žádné dokazování v otázce znatelnosti komunikace v terénu, pouze převzal důkazy provedené ve správním řízení. Bezdůvodně odmítl provést důkaz videozáznamem zachycujícím aktuální stav komunikace, který navrhla stěžovatelova manželka. Provedení tohoto důkazu by nebylo v rozporu se zásadou procesní ekonomie. Na pozemcích, kde se dle krajského soudu nachází veřejně

přístupná účelová komunikace, roste vysoká tráva a je zde patrný sesuv půdy. Krajský soud tak dle stěžovatele rozhodoval bez dostatečné znalosti místních podmínek. Tím zatížil řízení vadou a porušil zásadu rovnosti stran před soudem zaručenou v čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Stav pozemní komunikace mezi body A a C se dle stěžovatele zhoršuje. To ostatně prokázala také zkouška sjízdnosti provedená pomocí traktoru Zetor s přívěsem. Cesta je pro osobní automobil zcela nesjízdná.

[12] Ze svědeckých výpovědí, které vzal krajský soud v úvahu, dle stěžovatele nijak neplyne, že pozemní komunikaci historicky užívala veřejnost. I kdyby tomu tak bylo, neznamená to automaticky, že se jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci. V době podání žádosti o vydání deklaratorního rozhodnutí nebyla mezi body B a C patrná žádná komunikace. V těchto místech byly skutečně ojedinelé průjezdy, veřejnost pozemek pravidelně neužívala. Pokud by ji využívala, byly by v úseku viditelné vyjeté koleje. Pozemky jsou ve skutečnosti neužívané, jak dokládá krajským soudem opomenutý důkaz. Stěžovatel trvá na tom, že geometrické zaměření založené do spisu je důkazem o nesprávném zakreslení provedeném Ing. B. Krajský soud však tento důkaz nedohledal a nevyhodnotil. Tím zatížil řízení vadou v podobě nevypořádané námítky.

[13] Napadený rozsudek je nepřezkoumatelný. Stěžovateli není zřejmé, z jakého důvodu krajský soud označil jeho argumentaci za účelovou. Účelové bylo dle krajského soudu také tvrzení, že komunikaci mezi body B a C neužívala veřejnost. V tomto úseku se nachází stěžovatelův dům s dvorkem, který je soukromým prostorem, kam veřejnost nechodí ani zde nikdo neprojíždí. Stěžovatel a jeho rodina by pozbyli soukromí, pokud by měly na jejich pozemku projíždět dopravní prostředky. Stěžovatel nikdy nedal souhlas s takovým užíváním. Opakovaným pokusům OZNŘ II) o průjezd přes stěžovatelův pozemek stěžovatel bránil umístěním překážek.

[14] Stěžovatel dále krajskému soudu a žalovanému vyčítá, že neprovedli test proporcionality, v němž by porovnali zájem na existenci veřejně přístupné účelové komunikace se soukromím a bezpečím stěžovatelovy rodiny. V této souvislosti dále poukazuje na nebezpečnost místa pro veřejné užívání. Na několika místech je sesutá půda. Při průjezdu hrozí převrnutí dopravního prostředku. Nestabilitu terénu prokazuje přiložený videozáznam a fotografie. Krajský soud přesto nijak nereagoval na hrozící nebezpečí. V rámci zachování zásady ochrany veřejného zájmu by se mělo přihlížet k otázce bezpečnosti, přestože není výslovně uvedena mezi znaky veřejně přístupné účelové komunikace.

[15] Stěžovatel se dále vyjádřil k odkazu krajského soudu na argumentaci žalovaného, dle níž lze bezpečnost komunikace posuzovat jen v případě, že by správní orgán rozhodoval v rámci alternativních cest. Stěžovatel nesouhlasí s žalovaným, který upřednostňuje zájem na dopravní obslužnosti před zájmem na bezpečí a ochraně života osob. Dané místo (úsek mezi body A a C) je zcela nevhodné pro jakoukoliv dopravu. Krajský soud neučinil dostatečná skutková zjištění k vyvrácení stěžovatelových obav, že komunikace mezi body A a C není bezpečná.

[16] Stěžovatel dále tvrdí, že nikdy nedal souhlas s užíváním svých pozemků jako veřejně přístupné účelové komunikace. Žádné další osoby vyjma OZNŘ II) neprojevují zájem o to, aby se na stěžovatelových pozemcích nacházela komunikace. Krajský soud nevzal

pokračování

v potaz, že historická cesta již dlouhodobě neexistuje. Je pravda, že v místě existují dvě samostatné účelové komunikace – mezi body A-B a také mezi body C-D. Je však zřejmé, že mezi body B-C nejsou v terénu vyjeté koleje, terén není udržován a roste zde vysoká tráva. Ke stěžovatelovu domu vede samostatná cesta z přilehlé silnice.

[17] Stěžovatel zdůraznil, že právě OZNŘ II) usiluje o deklaraci veřejné přístupné účelové komunikace. Dodal však, že ke svým nemovitostem má zajištěnou cestu právě mezi body C a D. Tato cesta je zřetelná a bezpečná. Pro posouzení nutné komunikační potřeby krajský soud opět vycházel z úředního záznamu o provedení zkušební jízdy pomocí traktoru Zetor s přívěsem. Žalovaný na základě této zkoušky dovedl sjízdnost terénu pro dodávková i nákladní vozidla. Krajský soud se však dle stěžovatele nijak nezabýval překážkami v podobě střechy domu a sloupu elektrického vedení, bránícími průjezdu vozidel. Úmysl OZNŘ II) projíždět přes jeho pozemek označil za šikanózní a nebezpečný. Mezi obvyklé dopravní prostředky nepatří nákladní automobily s přívěsem. Není důvod, aby byla v daném místě zajištěna dostupnost průjezdu nákladních vozidel. Vzhledem k výše uvedenému stěžovatel navrhuje, aby NSS zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[18] OZNŘ II) ve svém vyjádření uvedla, že napadený rozsudek i správní rozhodnutí považuje za zákonné a souladné s dřívějším rozsudkem krajského soudu č. j. 52 A 27/2023-66. Stěžovatel nevznášel žádné nové argumenty. Stěžovatel se mýlí, tvrdí-li, že cesta není v terénu patrná. Zásadní je stav k okamžiku znemožnění přístupu na komunikaci. Z důkazního materiálu jednoznačně plyne, že cesta je zřetelně viditelná. Ohledně existence vysoké trávy OZNŘ II) uvádí, že žádala obec Cotkytle o její posečení, avšak kvůli překážkám umístěným stěžovatelem se obec nemůže dostat s potřebnými prostředky na svůj pozemek. Stěžovatel brání užívání cesty, která je převážně ve vlastnictví obce a jen minimální část cesty je na jeho pozemcích. Písemné odsouhlasení zaměření cesty stěžovatelem je součástí správního spisu. OZNŘ II) je známo, že veřejnost dotčenou cestu užívá k přístupu do lesa. Stěžovatelovo tvrzení, že po dotčené cestě jezdí nákladními automobily, označil za nepravdivé. Navrhuje kasační stížnost zamítnout.

[19] Žalovaný ani OZNŘ I) své vyjádření ke kasační stížnosti NSS nezaslali.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[20] NSS posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Takové vady NSS neshledal. Přistoupil tedy k posouzení kasačních námitek.

III. a. Nepřípustné námitky

[21] NSS se předně věnoval posouzení přípustnosti jednotlivých kasačních námitek podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Z judikatury NSS plyne, že námitky nejsou přípustné, opírají-li se jen o jiné důvody, než ty uvedené v § 103 s. ř. s., nebo o důvody neuplatněné v řízení před krajským soudem, jehož rozhodnutí je přezkoumáváno. Stěžovatel proto musí podle výše citovaného ustanovení v kasační stížnosti reagovat na argumentaci krajského soudu a uvádět,

z jakých důvodů jsou jeho závěry nesprávné (usnesení NSS ze dne 3. 6. 2003, č. j. 6 Ads 3/2003-73).

[22] Musí tedy vylicit, kterých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl soud dopustit v procesu vydání rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnost (rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS, či rozsudek NSS ze dne 24. 1. 2023, č. j. 6 As 358/2021-38, bod 11). Pokud tak neučiní a pouze znovu zopakuje námitky, které uvedl v řízení před krajským soudem, aniž by dostatečně reflektoval argumentaci krajského soudu, pak za předpokladu, že uvedené námitky krajský soud vypořádal vlastní svébytnou argumentací a nelze v jejich opakování spatřovat setrvání na dříve vznesené argumentaci, která je nadále schopná obstát proti závěrům krajského soudu, nejsou takové námitky přípustné (usnesení NSS ze dne 10. 9. 2009, č. j. 7 Afs 106/2009-77, č. 2103/2010 Sb. NSS). Úkolem NSS není opětovné projednání žaloby, ale přezkoumání správnosti postupu a závěrů krajského soudu.

[23] Ve světle uvedeného je podstatné, že stěžovatel v převážné části kasační stížnosti, kterou rozporuje závěry rozhodnutí žalovaného, pouze opakuje svou žalobní argumentaci (podrobněji dále). V kasační stížnosti převzal podstatnou část žalobních námitek a přeformuloval je do podoby námitek kasačních.

[24] NSS konkrétně uvádí, že stěžovatel vyčítá krajskému soudu zohlednění svědeckých výpovědí, z nichž nevyplývá, že posuzovanou komunikaci historicky užívala veřejnost. Stěžovatel dále tvrdí, že v době rozhodování nebyla v úseku B a C patrná žádná komunikace. Krajský soud nezohlednil, že historická cesta již dlouhodobě neexistuje. Následně však stěžovatel přiznává, že v těchto místech došlo k ojedinělým průjezdům, zejména ze strany OZNŘ II).

[25] Obdobně znějící námitky stěžovatel uplatnil již ve své žalobě. Krajský soud na ně dostatečně reagoval, zejména v bodě 23 napadeného rozsudku. Uvedl, že existence veřejně přístupné účelové komunikace byla prokázána podklady, které jsou součástí správního spisu. Poukázal zejména na úřední záznam o místním šetření, polohopisné zaměření skutečného stavu cesty a k historické existenci komunikace odkázal na „*historickou ortofomapu z 50 let 20. století, čl. 68 a 69 správního spisu.*“ K námitkám týkajícím se svědeckých výpovědí uvedl, že „*naplnění tohoto znaku veřejně přístupné účelové komunikace vyplývá i z výpovědi předvolaných svědků – paní J. H. a pana K. M., paní Jiřina Hegerová jako starostka obce Cotkytle od roku 1998 do roku 2022 uvedla, že tam cesta byla a že pouze B. si ji rozšířili, aby si k domu mohli dovést stavební materiál, s tím, že komunikaci si 'trochu rozšířili ke svému domu'.*“ Z další svědecké výpovědi vyplývalo, že svědek jezdil po této komunikaci na svou chatu a že tuto cestu stěžovatel se svým otcem rozšiřoval. Krajský soud tím stěžovateli zcela vyčerpávajícím způsobem odpověděl na všechny výše vymezené námitky, které stěžovatel v prakticky nezměněné podobě opakuje v kasační stížnosti. NSS proto tyto zopakované kasační námitky považuje za nepřipustné, protože není zřejmé, v čem konkrétně považuje stěžovatel závěry krajského soudu za vadné.

[26] Nepřipustnými jsou dále námitky týkající se (ne)souhlasu stěžovatele s užíváním cesty. Shodně s žalobou namítal, že nikdy nedal souhlas s užitím svých pozemků jako veřejně přístupné účelové komunikace. Takovému užívání bránil umístěním překážek na

pokračování

cestu. Ani zde stěžovatel nereaguje na vypořádání krajského soudu, který se těmito námitkám věnoval v bodě 27 napadeného rozsudku. Konstatoval, že konkludentní souhlas s užíváním byl dán předchůdci stěžovatele. Pozdější stěžovatelův nesouhlas na této skutečnosti nemůže nic změnit.

[27] Krajský soud se již vypořádal rovněž se stěžovatelovými námitkami ohledně bezpečnosti užívání posuzované komunikace. Zohlednil jednotlivé definiční znaky veřejně přístupné účelové komunikace, v rámci čehož implicitně zohlednil také otázku bezpečnosti. V bodě 26 správně uvedl, že *„bezpečnost na komunikaci lze řešit v případě nějakého dalšího ohrožení, například majetku žalobce neúměrným provozem těžkých nákladních vozidel, a to dopravní regulací umístěním příslušného dopravního značení“*. Pouze v důsledku tvrzené nebezpečnosti komunikace nelze dospět k závěru, že se nejedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Všechny definiční znaky byly naplněny, jak plyne z odůvodnění napadeného rozsudku. Stěžovatel i v tomto případě repetitivně uplatnil námitky použité již v žalobě ohledně sesuvu půdy a možných navazujících hrozeb pro vozidla i osoby. Dle NSS jsou tyto námitky nepřijatelné. Stejně tak je nepřijatelná i související námitka, že žalovaný upřednostňuje zájem na dopravní obslužnosti před zájmem na bezpečí a ochraně osob. Tímto stěžovatel nijak nerefletoval závěry vyslovené krajským soudem, že otázka bezpečnosti není pro naplnění znaků veřejně přístupné účelové komunikace podstatná. Pouze zopakoval již dříve vyslovené obavy týkající se bezpečnosti.

[28] Nepřijatelnou je konečně také znovu opakovaná námitka, že se mezi body B a C nemůže nacházet veřejně přístupná účelová komunikace, resp. zde nejsou vyjeté koleje, jelikož tento úsek nebyl pravidelně využíván veřejností, pouze stěžovatelovou rodinou a ojedinele OZNŘ II). Krajský soud stěžovateli na začátku bodu 25 napadeného rozsudku připomněl, že v důsledku závazného právního názoru obsaženého v rozsudku krajského soudu č. j. 52 A 27/2023-66 správní orgány upustily od použití tzv. *„salámové metody“* pro určení existence veřejně přístupné účelové komunikace. Krajský soud rozhodl o tom, že se jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci v celé její délce, tj. včetně úseku mezi body B a C. S tím souvisí také opakující se argumentace, že zaměření cesty provedené Ing. B. není přesné a nezachycuje cestu, kterou by v daném rozsahu užívala veřejnost. Také tuto námitku NSS označil za nepřijatelnou, neboť krajský soud se s totožnou námitkou vypořádal v bodě 24 napadeného rozsudku a stěžovatel proti ní nevznáší konkrétní konkurující argumentaci. Krajský soud uvedl: *„Vzhledem k jasným závěrům vyplývajícím z rozsáhlého dokazování, považuje krajský soud argumentaci žalobce za účelovou, například že Ing. B. ‘v některých částech zaměřil dvoje koleje vedle sebe’ atd.“*.

III. b. Přípustné námitky

[29] V důsledku výše uvedeného zůstává posoudit zbylé přípustné kasační námitky.

[30] Zaprvé se NSS zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. Za nepřezkoumatelné (pro nedostatek důvodů) lze označit zejména takové rozhodnutí, v němž soud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných námitek (například rozsudky NSS ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74), resp. pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, a to zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby

(rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Zároveň ovšem nepřezkoumatelnost rozsudku není závislá na subjektivní představě stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn. Jedná se o objektivní překážku, která NSS znemožňuje přezkum napadeného rozhodnutí (rozsudek NSS ze dne 5. 11. 2014, č. j. 3 As 60/2014-85).

[31] Obecně platí, že soud musí vypořádat všechny nosné námitky žalobce, a to alespoň implicitně (rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 152/2014-78, bod 23). Úkolem soudu je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). Podstatné tedy je, aby se soud ve svém rozhodnutí zabýval všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013-33, či nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08). Zároveň soudy mohou přebírat závěry z napadených rozhodnutí a ztotožňovat se s nimi (rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS).

[32] Těmto požadavkům napadený rozsudek plně dostál. Jeho nepřezkoumatelnost stěžovatel spatřuje v tom, že z něj není zřejmé, proč krajský soud považoval jeho argumentaci za účelovou. Krajský soud za účelové označil zejména stěžovatelovy úvahy zpochybňující znatelnost cesty v terénu jako jeden ze znaků existence veřejně přístupné účelové komunikace a jeho tvrzení, že závěry plynoucí z rozsáhlého dokazování jsou v hrubém rozporu se skutečným stavem. Za účelovou krajský soud považoval rovněž námitku, že si na dvorku, kde vede posuzovaná komunikace, hraje jeho dcera. Nesouhlas stěžovatele s těmito závěry sám o sobě nemůže být důvodem vyslovení nepřezkoumatelnosti rozsudku. NSS konstatuje, že krajský soud účelovost jednotlivých tvrzení dovedl zejména z rozsáhlého dokazování provedeného správními orgány, z něhož jednoznačně vyplývá, že znak znatelnosti posuzované komunikace v terénu byl naplněn. Stejně tak otázkám bezpečnosti na stěžovatelově pozemku se správní orgány i soud přezkoumatelně věnovaly v rámci dokazování i následného věcného posouzení. NSS proto nepovažoval stěžovatelovu argumentaci za důvodnou, jelikož krajský soud zcela přezkoumatelně odůvodnil, proč považoval citovaná tvrzení za účelová (body 24 a 25 rozsudku krajského soudu).

[33] Zadruhé se NSS vyjádří k námitce neprovedení a nezohlednění navrhovaných důkazů krajským soudem.

[34] Stěžovatel krajskému soudu vytýká neprovedení důkazu videozáznamem navrhovaným jeho manželkou, a to k prokázání znatelnosti komunikace v terénu. NSS předesílá, že neprovedení navrhovaných důkazů krajským soudem by mohlo za určitých okolností založit vadu v podobě chybějících skutkových podkladů, které by byly pro posouzení žalobních námitek nezbytné. Šlo by o vadu nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu pro nedostatek skutkových důvodů (rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, č. j. 1 Afs 135/2004-73 či č. j. 2 Afs 24/2005-44).

[35] Správní soud se musí vypořádat s navrženými důkazy, jak mu ukládá § 52 odst. 1 s. ř. s. Důkazy buď provede, anebo přezkoumatelným způsobem odůvodní jejich neprovedení. Důvody, pro které nemusejí být důkazy provedeny, vyložil Ústavní soud v nálezu ze dne 8. 12. 2009, sp. zn. I. ÚS 118/09: „*Neakceptování důkazního návrhu účastníka řízení lze založit pouze třemi důvody. Prvním je argument, podle něhož tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo*

pokračování

vyvrácení je navrhován důkaz, nemá relevantní souvislost s předmětem řízení. Dalším je argument, podle kterého důkaz není s to ani ověřit ani vyvrátit tvrzenou skutečnost čili ve vazbě na toto tvrzení nedisponuje vypovídací potenci. Konečně třetím je pak nadbytečnost důkazu, tj. argument, podle něhož určité tvrzení, k jehož ověření nebo vyvrácení je důkaz navrhován, bylo již v dosavadním řízení bez důvodných pochybností (s praktickou jistotou) ověřeno nebo vyvráceno.“

[36] Z napadeného rozsudku plyne, že krajský soud přezkoumatelně odůvodnil zamítnutí jednotlivých důkazních návrhů. Dle NSS v bodě 24 napadeného rozsudku dostatečně vysvětlil, proč považuje navrhovaný videozáznam za nadbytečný. Uvedl, že z dříve provedeného rozsáhlého dokazování ve správním řízení plynuly zcela jasné závěry o znatelnosti cesty v terénu. Správní orgány a krajský soud vycházely především z úředního záznamu o místním šetření ze dne 22. 6. 2020, kde je znatelnost komunikace detailně popsána a podložena třinácti fotografiemi (č. l. 39 až 54 správního spisu). Součástí správního spisu bylo dále polohopisné zaměření (č. l. 65 a 67 správního spisu) doložené OZNŘ I), které odsouhlasili všichni účastníci řízení při ústním jednání. Sam stěžovatel již ve správním řízení předložil fotografie, z nichž je komunikace zcela znatelná (č. l. 153 správního spisu). Dle NSS je proto z obsahu správního spisu zcela zřejmé, že ve věci bylo provedeno dokazování, vedoucí k prokázání znatelnosti cesty, nehledě na to, že věc prošla hned čtyřmi koly správního řízení a o sporu již dříve rozhodoval také krajský soud (rozsudkem ze dne 25. 10. 2023, č. j. 52 A 27/2023-66). Lze dodat, že v době správního řízení byla znatelnost cesty v terénu dostatečně prokázána řadou výše vymezených důkazů, včetně fotografií z daného místa. Stěžovatel ve své argumentaci neuvedl, jak mohl navrhovaný videozáznam překonat shromážděný důkazní materiál, a vyvrátit tak závěry o existenci veřejně přístupné účelové komunikace. Neprovedení důkazu (videozáznamu) proto nemá za následek nedostatek skutkových podkladů, z nichž krajský soud při přezkumu závěrů správních orgánů vycházel.

[37] NSS nesouhlasí se stěžovatelovou argumentací, že by krajský soud rozhodoval bez dostatečné znalosti místních podmínek. Ze správního spisu jasně plyne opak. Nelze proto krajskému soudu vyčítat, označil-li stěžovatelovu argumentaci za účelovou a neprovedl-li důkazy, které byly provedeny již v rámci správního řízení, jelikož správním spisem se nedokazuje. Krajský soud navíc řádně zdůvodnil, proč neprovedl důkazy navržené v rámci podané žaloby. Nejde o vadu řízení a krajský soud ani nijak neporušil zásadu rovnosti stran před soudem.

[38] Zatřetí je třeba posoudit námitku neprovedení testu proporcionality. Krajský soud (ani žalovaný) dle stěžovatele nepoměřil zájem na existenci veřejně přístupné účelové komunikace se zájmem na zachování soukromí a bezpečí stěžovatelovy rodiny na jeho pozemku.

[39] NSS k argumentaci neprovedení testu proporcionality správními orgány či krajským soudem odkazuje na svůj nedávný rozsudek ze dne 27. 8. 2025, č. j. 9 As 237/2024-57, bod 59, v němž se zabýval obdobnou otázkou. NSS uvedl, že hovoří-li judikatura v souvislosti s veřejně přístupnými účelovými komunikacemi o proporcionálním omezení vlastnického práva (viz např. krajským soudem citovaný nálezn Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06), má tím na mysli, že existence nutné komunikační potřeby je jednou z

podmínek proporcionality (přiměřenosti) omezení soukromého vlastnictví veřejně přístupnou účelovou komunikací. Jinak řečeno, aby bylo omezení soukromého vlastnictví existencí veřejně přístupné účelové komunikace proporcionální, musí společně se zbylými třemi definičními znaky existovat nutná komunikační potřeba. Jsou-li všechny čtyři definiční znaky naplněny, je omezení vlastnictví veřejně přístupnou účelovou komunikací „proporcionální“. Správní orgány ani krajské soudy tedy nemusejí výslovně provádět test proporcionality, neboť obecný požadavek na přiměřenost zásahu do vlastnického práva je obsažen právě v posouzení definičních znaků veřejně přístupné účelové komunikace, konkrétně ve znaku nutné komunikační potřeby (rozsudek NSS ze dne 28. 6. 2022, č. j. 10 As 99/2022-56, č. 4377/2022 Sb. NSS, bod 23).

[40] Tyto závěry jsou plně aplikovatelné i na nyní posuzovanou věc. NSS proto shrnuje, že krajský soud ani předtím správní orgány nijak nepochybily, nevěnovaly-li se samostatně testu proporcionality. Naopak jak plyne z výše uvedeného, přiměřenosti zásahu se věnovaly v rámci posouzení naplnění jednotlivých definičních znaků veřejně přístupné účelové komunikace.

[41] Vyčítá-li poté stěžovatel krajskému soudu, že se nijak nezabýval překážkami v podobě střechy domu a sloupu elektrického vedení, které by mohly bránit průjezdu vozidel, NSS závěrem dodává, že se těmito dílčími námitkám nebude podrobně věnovat, neboť tvoří pouze součást již krajským soudem posouzené námitky bezpečnosti na komunikaci, proti níž stěžovatel přípustně nebrojí (viz shora bod [27]).

IV. Závěr a náklady řízení

[42] S ohledem na výše uvedené dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[43] O náhradě nákladů řízení rozhodl NSS v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v souvislosti s tímto řízením nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti.

[44] Osobám zúčastněným na řízení nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by jim vznikly náklady, a proto NSS podle § 60 odst. 5 s. ř. s. rozhodl tak, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 7. listopadu 2025

Pavel Molek
předseda senátu