



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Zuzany Bystřické a soudců Mariana Kokeše a Lubomíra Majerčíka, ve věci

žalobci:

a) L. S.

b) V. S.

oba zastoupeni advokátkou Mgr. Petrou Křenkovou
sídlem Jurkovičova alej 210, 763 26 Luhačovice

proti

žalovanému:

Krajský úřad Zlínského kraje

sídlem třída Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne ze dne 7. 2.2024, č.j. KUZZL 109248/2023,
sp. zn. KUSP 28614/2023 DOP/D,

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

- I. Vymezení věci

1. Krajský soud v Brně (dále jen „soud“) obdržel dne 5. 4. 2024 žalobu proti výše označenému rozhodnutí žalovaného, kterým bylo částečně změněno a jinak potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Vizovice, odboru dopravy a silničního hospodářství (dále jen „silniční úřad“) ze dne 6. 2. 2023, č.j. MUVIZ 003268/2023, sp. zn. S MUVIZ 011452/2022 (dále jen „rozhodnutí silničního úřadu“), kterým bylo žalobcům uloženo odstranění pevných překážek na pozemcích p. č. XA, XB, XC, XD, XE v katastrálním území X (pozn.: všechna níže v textu uváděná parcelní čísla se vztahují k pozemkům nacházejícím se v tomto katastrálním území, soud tedy dále nebude informaci o katastrálním území u jednotlivých parcelních čísel, vyjma nutných citací, uvádět), neboť se na těchto pozemcích nachází veřejně přístupná účelová komunikace. Pevné překážky jsou plot s betonovým základem, keře, jehličnan, houpačky, pískoviště, volně ložený stavební materiál, terénní úpravy.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Ve včas podané žalobě žalobci navrhuji, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Napadené rozhodnutí spočívá na nesprávném posouzení a nemá oporu v právní úpravě. Obecné užívání je omezením vlastnického práva. Pokud některá z podmínek nuceného omezení chybí, jedná se o neústavní porušení vlastnického práva. Ústavně konformně lze omezit vlastnické právo pouze se souhlasem vlastníka (nález Ústavního soudu z 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06, body 30 a 31, rozsudek NSS z 26. 6. 2008, č. j. 6 As 80/2006-105). Omezuje-li veřejnoprávní institut vlastnické právo, aniž by poskytnul náhradu, musí mít souhlas vlastníka. Existují-li jiné způsoby, jak dosáhnout zajištění komunikačního spojení nemovitostí, aniž by došlo k omezení vlastnického práva, je třeba dát přednost těmto jiným způsobům.

Stálá a v terénu patrná dopravní cesta

3. Nebylo prokázáno, jak cesta vypadala, kudy vedla, zda a jak často se po ní chodilo či jezdilo. Závěr žalovaného nemá oporu ve spisu a v dokazování. Žalovaný se přiklonil pouze k důkazům potvrzujícím patrnost cesty. Nevypořádal se s vyvracejícími důkazy. Bez relevantního odůvodnění žalovaný ke svědeckým výpovědím popírajícím existenci komunikace, uvedl, že byly vyvráceny.
4. Z leteckých snímků z archívu CUZK zachycujících lokalitu od r. 1971 do r. 1991 je patrné, že na pozemku p. č. XB se nenacházejí vyjeté koleje ani r. 1977 ani r. 1991. Na pozemcích XC, XE a XD jsou zachyceny trvalé porosty v místech, kde měla komunikace vést. Tato skutečnost je potvrzována i přípisem MNV Vlachovice ze 17. 6. 1985 adresovaném A. S. (dále též „žadatel“). Existence trvalých porostů bránila v užívání pozemku p. č. XE. Pokud by byly před rokem 2001 patrné vyjeté koleje, jistě by byl schopen žadatel popsat, kudy domnělá cesta vedla a jaké překážky byly umístěny. V podáních konstatuje, že průběh cesty není schopen blíže vymezit. Cesta vedoucí přes pozemky p. č. XC, XD a XE nebyla patrná přinejmenším od r. 1977. Ze svědeckých výpovědí není patrné, v jaké době a kudy přesně údajná veřejnost chodila, koho konkrétně svědci za veřejnost považovali. Správní orgány se měly zabývat tím, v jakém období a kudy cesta vedla a jak byla patrná v terénu. V době umístění překážek veřejnost průchod přes pozemky neužívala. Pokud přes pozemky přešel nebo přešel žadatel, bylo to ojediněle a z dobré vůle žalobců a jejich právních předchůdců, svým charakterem se jednalo o výprosu.

5. Žadatel se nezajímal o to, zda může pozemky užívat. Neprojevili vůli řešit přístup ke svým nemovitostem. Nikoho se neptal, pokud přes pozemky procházel. Žalobce ani nenapadlo, že by přes pozemky měla vést či vedla veřejně přístupná komunikace. Přístup byl možný jen omezeně, v létě. Žalobci odkazují na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) č. j. 2 As 337/2016-64 – první definiční znak (existence účelové komunikace), není dán jen tehdy, pokud cesta zanikne „*bez protiprávního zásahu*“. Není naplněn znak účelové komunikace spočívající ve stálosti a patrnosti komunikace v terénu. Cesta nebyla patrná v rozsahu, jak je vymezeno geometrickým plánem č. 416-2017/2003 vyhotoveným Ing. Jiřím Mrůzkem – Geoman, geodetická a kartografická kancelář, dne 25. 3. 2003 (dále jen „geometrický plán č. 416-2017/2003“).

Existence zákonného účelu

6. Naplnění tohoto znaku z dokazování nevyplývá. Přístup k nemovitosti č. p. XF (ve vlastnictví žadatele) přes pozemky p. č. XA, XB, a XE, jak jej definoval geometrickým plánem č. 416-2017/2003 žalovaný, nezajišťuje komunikační spojení. Pozemky nejsou udržované, mají sklon, jsou neprůjezdné, nejsou vhodné pro nezbytný obslužný provoz domu a většími vozidly nelze přijet ani za příznivého počasí. Odstraněním překážek nedojde k zajištění průjezdu a průchodu k nemovitosti XF. Tyto námitky jsou podstatné, zejména pokud vlastník pozemku (komunikace) nemá zákonnou povinnost zajistit schůdnost a sjízdnost. Závěr, že posuzovaná komunikace je komunikací ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, není podložen dokazováním, je s ním v rozporu. Z důkazu fotografie vozidla na pozemku žadatele není zřejmé, z jakého je data a nebylo prokázáno, zda vozidlo jelo po předmětných pozemcích. Nelze souhlasit s vymezením komunikace geometrickým plánem č. 416-2017/2003. Přestože nejužším místem vymezení je šíře 3 m na pozemku p. č. XA, v pozemku p. č. XB a XE, je komunikace vymezena v šíři 3,45 m resp. 3,40 m.

Souhlas vlastníka s obecným užíváním

7. Správní orgány neuvedly, kteří právní předchůdci žalobců a v jakém období dali konkludentní souhlas a z čeho tyto závěry vyplývají. Nelze připustit závěr, že historicky komunikace byla evidentně součástí cesty, která propojovala horní a spodní konec, resp. silnici s místní komunikací v předmětné lokalitě. Tomu neodpovídají důkazy. Žalovaný neuvádí, jak cesta vedla, jaké nemovitosti spojovala a kdy zde vzniklo veřejné užívání. Pokud by tomu tak bylo, musela cesta vést i přes pozemek žadatele, což nevyplývá ze snímků ani z katastrální mapy. Ani z výpovědi svědkyně B. Ž. nelze vyvodit, že byl dán s obecným užíváním konkludentní souhlas a že pozemky byly otevřeny užívání neomezenému okruhu osob. Svědek F. Č. vypověděl, že se chodilo jen k S. a dál cesta nevedla. Svědek F. Ž. uvedl, že on souhlas nikomu nedal. Soudem vyslyšchaní svědci uváděli, že cesta sloužila pouze pro účely přístupu k domu č. p. XF, stodole a pozemkům, které nyní patří žadateli. To, že rodina žadatele si najímala třetí osoby (např. J. M. k odvozu řepy apod.), nemůže znamenat souhlas s obecným užíváním. Žadatel v řízení u Okresního soudu ve Zlíně tvrdil, že právo chůze a jízdy vykonával on či jeho právní předchůdci pro sebe. Jestliže by vlastník cesty umožňoval užívání pouze určitým osobám, mohlo se jednat nanejvýš o výprosu, tu lze odvolat (např. rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2015, č. j. 6 As 213/2015-14).

8. Účelově byly vyhodnoceny listiny prokazující, že pozemky nesloužily veřejnému užívání: Z listiny ze dne 17. 8. 1941 vyplývá, že manž. Š., jako bývalí vlastníci domu čp. XG na pozemku p. č. st. XH, měli zřízení služebnost jízdy a chůze přes dvůr u domu č. p. XCH, jehož vlastníky byly manž. Š., tedy přes dnešní pozemek p. č. XA. Cestu zmiňovali i svědci u Okresního soudu ve Zlíně a mylně se domnívali, že jde o cestu veřejnou. Užíváním cesty mohlo dojít k vyježdění kolejí, nikoliv jako důsledek veřejného užívání, ale soukromoprávního charakteru cesty. Z listiny vyplývá, že zřejmě p. F. Š. bránil průchodu a průjezdu přes pozemek. Lze odkázat na rozsudek NSS č. j. 1 As 76/2009-60. Pozemky k veřejnému užívání nikdy nesloužily a nikdy k tomu nebyl dán konkludentní souhlas. Bylo nezbytné prokázat, že komunikace nebyla používána pouze vlastníky přilehlých nemovitostí a osobami, jimž to bylo umožněno, tedy úzkým okruhem osob, ale za (konkludentního) souhlasu všemi osobami, které ji užít chtěly. To však učiněno nebylo.

Nutná komunikační potřeba

9. Dle rozhodnutí NSS č. j. 2 As 337/2016 a č. j. 59 A 1/2022 je třeba zjistit, zda cestu užívá dostatečně široký okruh osob. Široké veřejnosti musí svědčit nezbytná komunikační potřeba. Nepostačuje, že může na cestu kdokoli bez relevantní potřeby vstoupit. Žadatel se aktivně nezajímal o zajištění přístupu ke své nemovitosti. Mohl odkoupit sousedící pozemky nebo se zajímat u obce, jak lze přístup zajistit. Přestože existuje institut nezbytné cesty, tento by znamenal nutnost poskytnout zřízení cesty za náhradu. Institut veřejné cesty je možnost, jak dosáhnout přístupu bezúplatně. I po odstranění překážek nebude možné pozemky užívat. Přístup nemůže využívat jiná osoba než žadatel. Zřízením veřejné cesty by byly zatíženy pozemky o celkové výměře 793 m² ve vlastnictví třetích osob. Jde o rozpor s čl. 11 Listiny, v podstatě jde o období vyvlastnění. S ohledem na výhodu žadatele a zásah do práv povinných osob jde o zásah nepřiměřený, nedůvodně tvrdý, nepředvídatelný a překvapivý.

Ostatní námítky

10. V úseku na pozemku p. č. XA byly viditelné koleje v trávě vedoucí až k rohu domu č. p. XCH. Pozemek slouží výlučně vlastníkovi domu č. p. XCH. Pokud je rozhodný stav k okamžiku, kdy došlo k zahrazení překážkami, nebyl dostatečně prokázán. Dokazováním nebylo zjištěno, že vedle domu č. p. XF jsou zpřístupněny i domy č. p. XI a XCH. Tyto mají přístup z pozemků ve vlastnictví obce Vlachovice – p. č. XR a XX. Pokud je na pozemcích p. č. XA, XB zřetelná cesta, tak z důvodu, že vlastníci domů č. p. XI a XCH vjíždějí do zahrady. Nelze usuzovat na veřejné užívání. Tvrzení žadatele, že pozemky XD a XC byly oplocené zahrádky a mezi nimi na p. č. XE byl průchod, nebylo prokázáno. Pokud by to tak bylo, není zřejmé, v jakém období, a nekoresponduje to s leteckými snímky.
11. Nelze souhlasit, že ortofotomapy nejsou relevantním důkazem. Žalovaný účelově uvádí, že argumentace, kdy ani sám žadatel nebyl schopen uvést, kudy cesta vedla, je vytržena z kontextu. Výpovědi svědků neobsahují informace, kudy cesta měla vést, kudy chodili. Není zřejmé, zda přímo oni cestu užívali, či jen viděli, jak ji užívá někdo jiný. Soud se nezabýval otázkou, zda měli udělen souhlas s užíváním, zda šlo o veřejné užívání. Není zřejmé, kdy a jak byly pozemky věnovány k veřejnému užívání, a kdy tato veřejně přístupná komunikace zanikla. Závěr, že počátek veřejné komunikace lze spojit s 30. lety minulého století, není podložený. Nelze souhlasit, že cesta z pohodlí je relevantní pro znak nutné komunikační potřeby, nikoliv však pro znak souhlasu vlastníka s obecným užíváním. Dle

judikatury nutná komunikační potřeba není dána, existují-li jiné způsoby, jak dosáhnout sledovaného cíle, aniž by došlo k omezení vlastnického práva. Žalobci nesouhlasí se závěry z výpovědi svědkyně M. F. a že existence služebnosti k domu č. p. XG nemá automaticky za následek, že by nemohla existovat veřejná cesta. Pokud by pozemkem p. č. XA vedla veřejná cesta, nemělo by význam zřizovat věcné břemeno. Hodnocení přípisu MNV Vlachovice ze dne 17. 6. 1985 je ze subjektivní, nepodložený a spekulativní.

12. Dle ústavních práv je třeba poskytovat ochranu vlastnickému právu a nelze jej nepřípustně omezovat skrze institut účelové komunikace tam, kde veřejný zájem chybí a kde se jedná pouze o soukromoprávní zájem jedné osoby. Nelze omezit vlastnické právo k pozemkům skrze institut účelové komunikace, pokud nejsou naplněny podmínky zákona. I pokud přístup k nemovitosti chybí, nemůže být institut veřejně přístupné účelové komunikace preferovaným řešením. Občanský zákoník nabízí prioritně soukromoprávní řešení, které kompenzuje vlastníku užívání této nemovitosti další osobou za náhradu (viz rozsudek KS v Praze č. j. 59 A 1/2022). Právě institutem nezbytné cesty se lze domoci přístupu k nemovitosti vedlejšího účastníka. Snaha správních orgánů pomoci žadateli je zřejmá. Správní orgány se nevypořádaly s přiměřeností zásahu, což je v rozporu se zásadou proporcionality.

III. Shrnutí vyjádření žalovaného

13. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby a odkázal na napadené rozhodnutí. Bylo prokázáno, že posuzovaná komunikace naplňuje všechny znaky, s nimiž zákon o pozemních komunikacích a judikatura spojují vznik a existenci veřejně přístupné účelové komunikace. To, jak předmětná cesta vypadala a kudy vedla, zda a jak často se po ní chodilo či jezdilo, správní orgán prokázal svědeckými výpověďmi. Správní orgán případné rozpory ve shromážděných důkazech zkoumal a řádně se s nimi vypořádal. Tvzení, že žadatel neznal průběh posuzované komunikace a nebyl jej schopen blíže vymezit, je nepravdivé. Počátek veřejného užívání správní orgán spojil nejpozději s 30. lety minulého století, kdy její existenci potvrzují výpovědi pamětníků. Byť se v jejich výpovědích vyskytují určité disproporce, nic to nemění na tom, že většina pamětníků existenci cesty směrem k nemovitostem žadatele potvrdila. Většina svědků potvrdila, že se po cestě chodilo a jezdilo, což pro závěr o existenci stálé a v terénu patrné dopravní cesty postačuje. Žádný ze svědků netvrdil, že v tomto místě cesta nikdy nebyla. Ze svědeckých výpovědí vyplývá, že tuto cestu užívali vedle vlastníků domu č. p. XF i další osoby, které někteří svědci označili jako veřejnost výslovně nebo uvedli, že tudy chodili „*všeci*“ nebo „*tudy chodili i další občané Vlachovic*“. Pro posouzení znaku nutné komunikační potřeby hraje roli, zda posuzovaná komunikace představuje jediné a ničím nahraditelné komunikační spojení nebo existuje jiný způsob, jak dosáhnout sledovaného cíle.
14. Jelikož správní orgány dospěly k tomu, že předmětná komunikace splňuje všechny definiční znaky veřejně přístupných účelových komunikací, bylo posouzení případné protiprávnosti umístění pevných překážek logickým důsledkem takového hodnocení.

IV. Posouzení věci soudem

15. Krajský soud v Brně ve smyslu § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“), bez nařízení ústního jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož

i předcházející rozhodnutí silničního úřadu včetně řízení předcházejícího jejich vydání, a shledal, že žaloba **není důvodná**.

16. V nyní řešené věci je předmětem sporu otázka, zda se na pozemcích se p. č. XA, XB a XE nachází veřejně přístupná účelová komunikace, a zda tedy došlo k umístění překážek neoprávněně.
17. Soud předně považuje za důležité uvést, že žalobní námitky se v mnohém neliší od námitek uplatněných žalobci v odvolání. Jak Nejvyšší správní soud setrvale judikuje, v žalobě je třeba odlišovat uplatněné žalobní námitky a jednotlivé dílčí argumenty na jejich podporu. Správní soud má povinnost vypořádat se přezkoumatelným způsobem se všemi uplatněnými žalobními námitkami, což ale neznamená, že musí nutně reagovat na každý dílčí argument či tvrzení žalobce (viz rozsudek ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 As 79/2012-54). Odkáže-li soud v případě shody mezi svým názorem a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí na toto odůvodnění, jde o běžnou a možnou praxi, neboť není smyslem soudního přezkumu opakovat již dříve vyřčené (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS).
18. Povinnost soudu řádně odůvodnit své rozhodnutí není nutno dle Ústavního soudu pojmát tak široce, že by bylo třeba vždy vyslovit podrobnou odpověď na každý argument účastníka řízení (nález ze dne 5. 1. 2005, sp. zn. IV. ÚS 201/04, publ. jako N 3/36 SbNU 19, nález ze dne 30. 5. 2006, sp. zn. I. ÚS 116/05, publ. jako N 108/41 SbNU 349, či nález ze dne 22. 9. 2009, sp. zn. III. ÚS 961/09, publ. jako N 207/54 SbNU 565). Výše uvedené lze plně vztáhnout i na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů (viz rozsudek NSS ze dne 15. 12. 2015, č. j. 9 As 135/2015-39).
19. Podle § 7 zákona o pozemních komunikacích je účelová komunikace *pozemní komunikace, která slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků. Příslušný silniční správní úřad obecního úřadu obce s rozšířenou působností může na žádost vlastníka účelové komunikace a po projednání s Policií České republiky upravit nebo omezit veřejný přístup na účelovou komunikaci, pokud je to nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů tohoto vlastníka.*
20. Podle § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích je účelovou komunikací *i pozemní komunikace v uzavřeném prostoru nebo objektu, která slouží potřebě vlastníka nebo provozovatele uzavřeného prostoru nebo objektu. Tato účelová komunikace není přístupná veřejně, ale v rozsahu a způsobem, který stanoví vlastník nebo provozovatel uzavřeného prostoru nebo objektu. V pochybnostech, zda z hlediska pozemní komunikace jde o uzavřený prostor nebo objekt, rozhoduje příslušný silniční správní úřad.*
21. Podle ustanovení § 29 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, na *vozovkách, dopravních ostrůvcích a krajnicích dálnice, silnice, místní komunikace a veřejně přístupné účelové komunikace mohou být umístěny pouze dopravní značky a zařízení² kromě zábradlí, zrcadel a blásek; ostatní předměty tvoří pevnou překážku.*
22. Podle § 29 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích lze pevnou překážku *umístit na pozemní komunikaci pouze na základě povolení silničního správního úřadu vydaného po projednání s vlastníkem dotčené pozemní komunikace a se souhlasem Ministerstva vnitra, jde-li*

o dálnici, v ostatních případech se souhlasem Policie České republiky. Povolení lze vydat pouze za předpokladu, že nebude ohrožena bezpečnost a plynulost silničního provozu a že žadatel o vydání povolení zajistí na svůj náklad všechna potřebná opatření.

23. Podle ustanovení § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích *pevné překážky, na jejichž umístění nebylo vydáno povolení, jsou jejich vlastníci povinni odstranit na svůj náklad ve lhůtě stanovené silničním správním úřadem.*
24. Ze spisového materiálu soud zjistil, že řízení o odstranění pevných překážek dle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích bylo zahájeno dne 2. 8. 2013 na základě žádosti A. S., právního předchůdce Ing. A. S. (dále rovněž „žadatel“), bytem X. Z podání žadatele vyplývá jeho požadavek na obnovení veřejné přístupné účelové komunikace, která původně sloužila jako přístup k jeho rodinnému domu (č. p. XF), a požadavek na odstranění pevných překážek z této komunikace.
25. Předmětem žádosti dle žadatele je cesta, která zde existovala nejméně 100 let. A. S. v žádosti popisuje předchozí kroky, které učinil za účelem ochrany svých práv, počínající roku 2001, kdy se po návratu z nemocnice nedostal obvyklou cestou do vlastního domu. Přístup k jeho domu a přilehlým nemovitostem byl narušen jednáním žalobců, kteří jedinou přístupovou cestu k jeho nemovitostem zahradili. Roku 2001 A. S. podal žalobu, kterou se domáhal zřízení věcného břemene spočívajícího v právu cesty.
26. Žadatel neuspěl se soukromoprávními žalobami. Z rozsudku Okresního soudu ve Zlíně ze dne 24. 7. 2012 č. j. 20 C 282/2001-414, z rozsudku Krajského soudu v Brně, pobočka ve Zlíně, ze dne 30. 1. 2013 č. j. 59 Co 497/2012-455, ale také ze Zprávy veřejného ochránce práv ze dne 17. 10. 2005 sp. zn. 1626/2005/VOP/MB vyplývá, že přístupová cesta k domu žadatele a dalším jeho pozemkům je veřejně přístupnou účelovou komunikací. Žadatel proto navrhl, aby Obecní úřad Vlachovice jakožto příslušný silniční správní úřad vydal rozhodnutí, kterým přikáže vlastníkům pozemků p. č. XA, XB, XC, XD a XE obnovení veřejně přístupné účelové komunikace vedoucí k domu č. p. XF tím, že odstraní veškeré překážky, které budou zjištěny při místním šetření, a uvedou terén tvořící účelovou komunikaci do takového stavu, aby mohl sloužit účelu veřejně přístupné účelové komunikace.
27. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že civilní soudy měly po provedeném dokazování (zejména na základě výpovědi svědků) za to, že předmětná cesta je účelovou komunikací ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Dotčená cesta měla v minulosti vést i dále než k rodinnému domu žadatele, nicméně byla přerušena a vedla již jen k jeho domu. Z listiny z roku 1941 pak mělo být patrné, že vlastník pozemku dal souhlas k užívání tohoto pozemku jako cesty. Také ostatní svědci měli potvrdit, že předmětná cesta byla užívána jako cesta obecní. Podle soudu bylo tedy možné přístup k nemovitostem žalobce zajistit veřejnoprávním způsobem. Zástupkyně žalobců poukázala na to, že zmínka o veřejně přístupné účelové komunikaci je pouze v odůvodněných rozsudcích, ta ale nemají žádnou právní závaznost.
28. Jak vyplývá z napadeného rozhodnutí, při ohledání pozemků p. č. XA, XB, XC, XD a XE dne 21. 11. 2013 bylo zjištěno, že na pozemku p. č. XA je patrná cesta, která vede podél zdi sousedního domu č. p. XG. Povrch je zpočátku zpevněný makadamem, postupně se mění ve vyjeté koleje, které u domu č. p. XCH vymizely. Na pozemku p. č. XB se nacházel

prořídilý travnatý porost. U hranice s pozemky p. č. XJ a XK se nacházela hromada dřeva o výšce 2,5 m a délce cca 15 m. V rohu pozemku p. č. XB stál dřevěný přístřešek cca 7 x 3 m. Na hranici pozemku p. č. XB s pozemky p. č. XC, XD a XE stál plot po celé délce hranice. Plot měl betonovou podezdívku, výšku cca 1 m. Skládal se ze železných sloupků a dřevěných latí. V plotě byla brána šíře cca 3 m a branka cca 1 m. Z druhé strany brány byla na paletách složená dlažba, bednění a plastové profily. Na pozemku p. č. XD se nacházelo dřevo na vazbu o délce 6,20 m. Vedle stála houpačka o výšce 2,5 m zabetonovaná do země. Vedle ní stála volně skluzavka. Uprostřed pozemku byla druhá houpačka, v rohu pozemku stál altán s betonovým základem o rozměrech 3,7 x 3,7 m. Povrch pozemků p. č. XD a XE byl travnatý. Na pozemku p. č. XE byla složena dlažba, na druhém konci se nacházelo betonové pískoviště ve tvaru šestiúhelníku a stranách cca 60 cm. Pozemek byl oplocen ze strany k pozemku p. č. st. XL. V plotě se nacházela brána o šíři mezi sloupky 3,40 m. Před bránou byly vysázeny 4 keře. Pozemek p. č. XC byl travnatý. Uprostřed byl umělý trávník na bazén o průměru cca 4 m. V rohu pozemku stál skleník s betonovou podezdívkou 3 x 3 m. Ve druhém rohu byly o stodolu opřené roury délky 3 m a dřevěné stavební lešení, desky dřevěné. K pozemku p. č. XC byl patrný vjezd ze silnice přes pozemek p. č. XM sestávající ze 4 betonových panelů. Na pozemku p. č. XM byly vyjeté koleje. K tomu pan S. uvedl, že vjezd vybudoval s panem B. Na pozemcích p. č. XB, XC, XD a XE nebyla patrná žádná cesta, ani vyjeté koleje. Zástupce žadatele uvedl, že účelová komunikace se podle něj nachází na pozemku p. č. XE mezi bránami, dále míří šikmo k rohu domu č. p. XCH a podél domu č. p. XG ve vyjetých kolejích ústí na místní komunikaci. Výše popsané zhruba odpovídá stavu, který byl zaměřen geometrickým plánem č. 416-2017/2003. Ohledání pokračovalo na pozemku p. č. st. XL. Bylo zjištěno, že ze spodní strany domu č. p. XF vede vyšlapaný chodníček se schůdky a opěrným zábradlím o délce cca 2 m. Chodník byl patrný v délce cca 30 m a ztrácel se u novostavby rodinného domu v navázce zeminy. U spodní strany domu č. p. XF se nacházela branka šíře 1 m, do které ústil uvedený vyšlapaný chodníček. Na dvoře u domu č. p. XF byl povrch travnatý, přístup od domu k bráně u pozemku p. č. XE byl volný. Z horní strany vedl k domu č. p. XN dlážděný chodník, v dřevěném plotě se nacházela branka o šíři 1 m.

29. Zdejší soud rozsudkem ze dne 31. 3. 2021 č.j. 29 A 111/2018-86 rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání proti rozhodnutí, jímž Městský úřad Valašské Klobouky coby silniční správní úřad nevyhověl žádosti žadatele Ing. S. o odstranění nepovolených pevných překážek z účelové pozemní komunikace nacházející se na pozemcích parc. č. XA, XB, XC, XD a XE, vše v katastrálním území V., zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Uvedl, že správní orgány do jisté míry smísily vypořádání otázek souhlasu vlastníka s užíváním cesty veřejností a nutné komunikační potřeby, pokud bez dalšího uzavřely, že již není třeba zkoumat souhlas vlastníka s užíváním předmětných pozemků veřejností, neboť ten „nemusel být dán, když byl užíván úplně jiný přístup k domu žalobce“. Ačkoli měly správní orgány zodpovědět na otázku, zda vlastník či vlastníci sporné cesty umožnili v minulosti její užívání blíže neurčenému okruhu osob a k jakému účelu daná cesta sloužila, popř. zda se dokonce skutečně nejednalo o cestu, která původně vedla i na něčí dvory či stavení, a nakonec byla napojená až na dnešní silnici č. 111/4941, neučinily tak. Tomu, že na předmětných pozemcích v minulosti určitá cesta vedla, nasvědčují některé důkazy, a těmi se správní orgány nezabývaly.

30. Nejprve tedy musely správní orgány posoudit, zda se jedná o účelovou komunikaci (viz rozsudek NSS ze dne 15. 11. 2007, č. j. 6 Ans 2/2007-128). V případě, že by se na předmětném pozemku nenacházela pozemní komunikace či se nacházela jen veřejně nepřístupná pozemní komunikace, nebylo by možné vlastníkově takových překážek takovou povinností uložit (viz rozsudek NSS ze dne 24. 6. 2010 č.j. 4 As 12/2010-89).
31. Žalovaný připomněl, že ke vzniku veřejně přístupné účelové komunikace není třeba správního rozhodnutí a není ani podstatné, jak je příslušný pozemek, na němž se komunikace nachází, veden v katastru nemovitostí či jak byl evidován v minulosti. Podstatné je, zda pozemek splňuje veškeré znaky veřejně přístupné účelové komunikace uvedené v § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Naplnění těchto podmínek však ke vzniku veřejné účelové komunikace na soukromém pozemku nestačí. Vznik veřejné účelové komunikace je zásahem do vlastnického práva, a proto je nutné, aby byly naplněny další podmínky vyplývající z judikatury správních soudů a Ústavního soudu.
32. Podle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod platí, že omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu. Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 9. 1. 2008 sp. zn. II. ÚS 268/06 konstatoval, že pokud některá z podmínek nuceného omezení vlastnického práva chybí, jedná o neústavní porušení vlastnického práva. V takových případech lze ústavně konformně omezit vlastnické právo pouze se souhlasem vlastníka. Je-li však takový souhlas dán, nelze již o nuceném omezení vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod hovořit. Ke vzniku veřejné účelové komunikace je třeba udělení souhlasu vlastníka pozemku, na němž má komunikace vést.
33. Další podmínkou, již dovodila judikatura, je existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby (viz rozsudek NSS ze dne 2. 5. 2012 č. j. 1 As 32/2012-42). Cílem posuzování, zda v konkrétním případě tato nutnost je dána nebo ne, je zajistit proporcionalitu mezi veřejným zájmem v podobě využití cesty na soukromém pozemku širokou veřejností a omezením, které toto užívání přináší vlastníkům dotčeného pozemku. Existence nezbytné komunikační potřeby je splněna, pokud se v dané lokalitě nenachází k předmětné komunikaci alternativa, o níž by bylo možné vzhledem ke konkrétním podmínkám v území ještě rozumně uvažovat.
34. K těmto podmínkám pak ve smyslu nálezu Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06 přistupuje další. Veřejná účelová komunikace nevznikne totiž v případě, kdy bude komunikační spojení mezi nemovitostmi na daném pozemku zajištěno soukromoprávním institutem, jako například zřízením věcného břemene (služebnosti) či prostřednictvím individuálních souhlasů apod. Podmínky musí být splněny kumulativně.
35. K jednotlivým znakům veřejně přístupné účelové komunikace žalovaný uvedl následující.
- Stálá a v terénu patrná dopravní cesta*
36. Žalobci se neztotožňují s názorem žalovaného, že bylo dostatečně prokázáno, jak cesta vypadala, kudy vedla, zda a jak často se po ní chodilo či jezdilo. Tento závěr nemá dostatečnou oporu ve spisu i v provedeném dokazování. Žalovaný se přiklonil pouze k důkazům, které potvrzují patrnost cesty a nevypořádal se s důkazy, které toho tvrzení vyvracejí. Bez relevantního odůvodnění ke svědeckým výpovědím, jež existenci komunikace popřely, žalovaný uvedl, že tyto důkazy byly vyvráceny.

37. Dle žalovaného tento znak slouží pouze k vyloučení cest, které cestami nejsou. Buď nikdy reálně neexistovaly, nebo již dávno zanikly. Pro naplnění tohoto znaku stačí i vyjeté koleje či vyšlapaná cesta. Znak stále a v terénu patrné cesty podle judikatury NSS může splňovat také např. travnatý pás mezi ploty, pokud je průběh cesty dostatečně stálý a patrný z tvaru a polohy pozemku, resp. jeho fyzicky vymezené části (např. rozsudek ze dne 3. 4. 2014 č.j. 10 As 41/2014-39).
38. Silniční úřad dle žalovaného prokázal, že předmětná komunikace představuje na pozemku p. č. XA stálou a v terénu patrnou dopravní cestu. Povrch cesty vedoucí podél zdi domu č. p. XG, je zpočátku zpevněný makadamem, postupně se mění ve vyjeté koleje, a ty vedou až k hranici pozemku p. č. XB. Žalovaný stran komunikace na zbývajících pozemcích p. č. XB, XC, XD a XE připomněl, že správní orgán se musí zabývat stálostí a patrností komunikace v terénu podle skutkového stavu v době, kdy bylo zabráněno jejímu užívání (což vyvolalo předmětný spor), nikoliv podle skutkového stavu v době rozhodování, resp. ke dni provedení místního šetření.
39. Žalovaný správně uvedl, že pozemní komunikace nemůže zaniknout samotným protiprávním znemožněním přístupu na ni (viz rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2017 č.j. 2 As 337/2016-64). Pokud byly pevné překážky umístěny na komunikaci, která byla svou povahou veřejná, neoprávněně (bez povolení silničního správního úřadu), nebylo by možné námitku zániku účelové komunikace zohlednit, neboť protiprávní jednání nepoživá právní ochrany (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2022 č.j. 10 As 99/2022-56).
40. Lze souhlasit se žalovaným, že překvapivým zjištěním nemůže být, že posuzovaná komunikace, jež byla zahrazena v roce 2001, je nyní zarostlá trávou, jak bylo zjištěno při místních šetřeních (provedenými dne 21. 11. 2013, 24. 8. 2015, 12. 10. 2021 a 22. 9. 2022). Pokud vlastníci dotčených pozemků užívání komunikace k dopravním účelům znemožnili, nezbylo než se spolehnout na jiné důkazy. Závěr o existenci komunikace silniční úřad vystavěl především na svědeckých výpovědích, ať už těch, které jsou zaznamenány v protokolu sepsaném Okresním soudem ve Zlíně dne 31. 5. 2002, nebo např. na základě svědecké výpovědi Mgr. T. G. nebo F. M. K tomuto soud považuje za vhodné připomenout stran pozemku p. č. XA, na němž jsou doposud viditelné vyjeté koleje, že tyto používají vlastníci přilehlých domů pro vjezd na zahrady, jak vyplývá z napadeného rozhodnutí.
41. Žalovaný popsal výpovědi svědků, kteří potvrzovali na předmětných pozemcích existenci účelové komunikace. Uvedl, že všechny zmíněné důkazy podporují tvrzení žadatele, pokud jde o existenci cesty na předmětných pozemcích. Žalovaný rovněž zdůraznil, že silniční úřad případné rozpory ve shromážděných důkazech, ať již tvrzené nebo skutečně existující, zkoumal a řádně se s nimi vypořádal. Případné rozpory tvrzení L. R. (nar. X) a L. R. (nar. X) vyhodnotil dostatečně. Silniční úřad ve svém rozhodnutí zdůraznil, že shledal výpověď L. R. („*Já jsem žalobci řekl, že tam chodit může, ale nechci, aby tama jezdil, protože tam mám plány budování určitých věcí a nechci, aby tama vedla cesta, když tama cesta nikdy nevedla a nevede, a to podle plánů*“) v rozporu s tím, co uvedli ostatní svědci. Poté se ale opět jejich výpovědím přiblížil: „*...já jsem neviděl auto na pozemku pana S., ale viděl jsem tam traktor, jak tam vezl kvas*“. L. R. vypověděla: „*Co si já pamatuji, já jsem viděla, že tam pan S. chodil, ale autem tam nejezdil, protože si v zimě nechával auto nahoře u K.,*“ a následně svou výpověď upřesnila, „*Já jsem říkala, že nejezdí v zimě, že auto nechává u K. v zimě*“. Žalovaný rovněž

zdůraznil, že z výpovědi ze dne 15. 6. 2016 pana Mgr. G., soudce, který rozhodoval v civilní věci, vyplývá, že při prvním místním šetření, které se uskutečnilo na počátku soudního řízení v r. 2002, byly patrné „vyjeté koleje“, ne příliš výrazné, k příjezdové bráně žadatele A. S. Podklad cesty nebyl nijak zpevněný. Při druhém šetření i několik let poté již vyjeté koleje na pozemku pana S. nebyly zřetelné.

42. J. H. (nar. X) uvedla, že chodila k matce žadatele tak, že zabočila kolem Ž., Š. přímo do brány matky žadatele. Chodila tam minimálně dva roky před úmrtím paní S. každý den, jednou denně. Jako „*Vlachovjanka*“ si pamatuje, že tam ta cesta byla pořád, což si pamatuje i její manžel. Jezdilo se tam autem a v zimě to bylo ohrnuto na průchod. Svědkyně M. F. (nar. X) sdělila, že od jejich domu č. p. XG vedla cesta k S., chodila po ní k babičce pana S. Popis cesty se shoduje s popisem komunikace, která je předmětem řízení. Od doby, co byla dítě, si pamatuje, že cesta tam vždycky takhle byla. Vozili touto cestou k S. povozem úrodu z pole, vozem taženým kravami. Cestu v této lokalitě potvrdil i K. H. (nar. X). Uvedl, že co je na světě a co žije babička žadatele, tak jí vozíval traktorem kvas, brambory a různé zemědělské produkty. Ta cesta tam byla, pokud babička S. o něco požádala, vždy jí traktorem věci dovezl. Existenci cesty potvrdil rovněž A. F. (nar. X), který vypověděl, že babička žadatele byla jeho kmotřenka a pamatuje si od dětství, že tam jezdil koňmi a vyvážel jí hnůj a všechno. Veškeré práce dělávali a jezdili jenom po předmětné cestě, jiná cesta tam neexistuje. Nezajímali se, čím je to cesta, prostě tam jezdil každý, kdo tam chtěl jet a k S. jít, vozilo se tam uhlí, všechno. I F. Č. (nar. X) vypověděl, že už v roce 1937, kdy chodili s otcem žadatele pracovat na vojenské sklady, vždy ho chodil volat a chodil touto cestou. Vždy šel cestou tam i zpět, protože dál cesta nevedla... byla zpevněná, nebyla dlážděná.
43. Svědek M. Ď. (nar. X) popsal předmětnou cestu jako: „... *vyjeté koleje, taková polní cesta. Tyto koleje nebyly hluboké, to byly pouze takové pásy. Bylo vidět, že tam je jezděné, občas tam bylo pohozené kamení.*“ Svědkyně B. Ž. (nar. X) k existenci cesty na pozemcích vypověděla, že: „*I když někdo si nepamatuje, já nevím, já si to pamatuju, že tam bývala cesta,*“ a k průběhu cesty uvedla „*Cesta tam vedla jak když přes zahradu.*“ Svědek J. M. vypověděl, že v odhadované době cca před 15 lety pracoval jako kočí v JZD Valašsko: „...*a vezl jsem tam s koňma řepu paní S. – babičce pana S. Jezdilo se tam přes Šudrlův dvůr. Dnes tam bydlí S.*“ V potvrzení Pohřební služby V. F. ze dne 6. 12. 2004, se popisuje cesta, kudy v roce 1992 projížděl pohřební vůz k domu č. p. XF, konkrétně měl projíždět: „... *tam i zpět, kolem F. Ž. a F. Š. a M. Š.*“ F. B., rozená Č. (nar. X) se v písemném prohlášení ze dne 12. 2004, zmiňuje o volném průjezdu i pro vozy přes částečně oplocenou zahradu.
44. Soud se ztotožňuje s hodnocením žalovaného, že i přes jisté odchylky ve výpovědi svědků, pokud jde o popis předmětné komunikace, žádný z dotazovaných svědků nepopřel samotnou existenci této komunikace, a fakt, že se jednotliví svědci vyjadřovali k tomu, jak cesta vypadala, kudy vedla, zda a jak často se po ní chodilo či jezdilo, potvrzuje, že v uvedeném místě cesta skutečně byla.
45. Žalovaný dále odkázal na písemné prohlášení ze dne 5. 10. 2001, kdy bylo několika lidmi potvrzeno, že A. S. a jeho rodiče měli cestu mezi majiteli F. Š. (č. p. XCH), M. Š., Š. (č. p. XG), kolem F. a B. Ž. (č. p. XI). Dle žalovaného tak lze mít za prokázané, že se jedná o dopravní cestu, která existuje od napojení na místní komunikaci, vede po pozemku p. č. XA, dále pokračovala přes pozemek p. č. XB směrem k hranici pozemku p. č. XE a poté vedla přímo po celé délce pozemku p. č. XE, až k nemovitostem žadatele.

46. Žalovaný dále uvedl, že skutkový závěr, že sporná cesta v minulosti pokračovala i dále než jen k nemovitostem žadatele, má dostatečnou oporu ve spise i v provedeném dokazování. To vyplývá z výpovědí svědků (cesta popisována jako cesta „od K.“) a lze ji dovodit i ze zápisu z jednání komise výstavby MNV Vlachovice - Vrbětice, které se uskutečnilo dne 17. 9. 1972, při němž komise rozhodla tak, že: „*Nově vybudovaný plot M. F. bytem V. čp. XAC zůstane ve stávajícím provedení po dobu užívání chodníku A. S., s průchodem za plotem, kterým prochází na dvůr Š. F. bytem V. čp. XAD. Majitelé pozemků M. F. V. XAC a K. V. V. XN umožní S. A. po tomto pozemku průchod.*“ Tato písemnost koresponduje i s tím, co uvedla ve své svědecké výpovědi dne 31. 5. 2002 B. Ž., která doslova sdělila: „*Dříve se dalo projít až hoře, bylo to průjezdné až navrch, co jako cérka si pamatuju. I když někdo si nepamatuje, já nevím, já si to pamatuju, že tam bývala cesta. Potom si tam M. udělali zahradu, tak toho ubrali, potom nechali jenom chodník a teď všeci si to tam popřihrazovali a chodníky se ztratily. Každý chodník, který kdy kde byl, všechno je teď vymizené... Tehdy dřív se chodívalo po dvorech, my jsme chodili přes Šimákův dvůr, dnes je všechno ohraděné, nikdo si nikoho nepustí.*“
47. Z uvedeného je patrné, že žalovaný vycházel z podkladů zařazených ve správním spise. Zhodnotil stav povrchu komunikace a korigoval závěry silničního úřadu stran komunikace na pozemcích XB, XC, XD a XE. Z napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by se žalovaný zabýval pouze důkazy potvrzujícími platnost dané cesty a že by se s dalšími důkazy nevypořádal. Stran svědeckých výpovědí se žalovaný vyjádřil dostatečně.
48. K námitce žalobců, že na leteckých snímcích je patrné, že komunikace se zde nenachází, soud uvádí, že tyto, jak správně zhodnotily správní orgány, nejsou dostatečně kvalitní na to, aby bylo tuto skutečnost možno posoudit. K ortofotomapám pak správní orgány příhodně uvedly, že tyto nejsou takového rozlišení, výše uvedené skutečnosti z nich nelze jednoznačně a bez dalších pochybností prokázat, pročez pak správní orgány správně vycházely primárně ze svědeckých výpovědí, z nichž byla existence účelové komunikace prokázána. Vzrostlé stromy na snímcích samy o sobě neznamenaají, že v místě nemohla procházet komunikace.
49. Žalobci dále namítají, že hodnocení přípisu MNV Vlachovice ze dne 17. 6. 1985 je ze strany žalovaného subjektivní, nepodložený a spekulativní. Pokud by na pozemcích vedla veřejná cesta, jistě by MVN neapeloval na nezbytnost dohody mezi dvěma konkrétními fyzickými osobami, šlo by o zájem veřejný. S tímto se soud neztotožňuje. Žalovaný se k přípisu MNV Vlachovice ze 17. 6. 1985 adresovaném A. S. vyjádřil dostatečně. Správně zdůraznil, že z obsahu této listiny jistě vyplývá, že je třeba, aby se A. S. dohodl na rozšíření průjezdu se sousedem F. Š., který proti vykácení dvou švestek a ořezání jedné jabloně nemá námitek. Podle žalovaného pak jde o dezinterpretaci obsahu ze strany žalobců. Z tohoto dle soudu nevyplývá, že na dotčeném pozemku účelová komunikace nevede. Listina nepojednává o existenci cesty samotné, ale o rozšíření průjezdu se sousedem F. Š., tj. o rozšíření stávající cesty.
50. Žalobci namítají, že žadatel nebyl schopen přesně vymezit, kudy cesta vedla a že patrná nebyla přinejmenším od roku 1977 a nebyla patrná ani roku 2001, kdy vznikly překážky. K tomuto se vyjádřil žalovaný v napadeném rozhodnutí, že žadatel dostatečně určitě vymezil, kudy by mohla tato komunikace procházet. Jeho pochybnost se týkala jen cesty na pozemcích p. č. XC a XD, kdy konstatoval, že není vyloučeno, že předmětná komunikace mohla zasahovat i do těchto pozemků. Se závěrem žalovaného se soud ztotožňuje. V žádosti

ze dne 27. 8. 2013 žadatel upřesňuje, kudy veřejně přístupná účelová komunikace prochází. Konkrétně cesta vede přes pozemek p. č. XA, a to podél hranice s pozemkem p. č. st. XAE v šíři asi 3 až 3,5 m, dále cesta vede přes pozemek p. č. XB, a to od boční hranice s pozemkem p. č. XJ napříč přes tento pozemek směrem k pozemku p. č. XE. Nakonec veřejně přístupná místní komunikace vede přes pozemky ve vlastnictví manželů S., a to nejspíše přes celý pozemek p. č. XE a ústí do modře natřené brány na pozemku žadatele, avšak není vyloučeno, že cesta částečně zasahovala do sousedních pozemků p. č. XC a p. č. XD. K zamezení přístupu a zásahu do veřejně přístupné účelové komunikace potom došlo přehrazením pozemku p. č. XE, kdy na jeho hranici s pozemkem p. č. XB je nízký dřevěný plot s betonovou podezdívkou a s brankou na sousední pozemek p. č. XB. K upřesnění vedení veřejně přístupné účelové komunikace žadatel navrhl, aby bylo provedeno místní šetření. Žadatel předložil na podporu svého tvrzení Geometrický plán č. plánu 416-217/2003.

51. Pokud žalobci namítají, že žalovaný účelově bez dalšího uvádí, že argumentaci stran nejistoty žadatele o průběhu cesty žalobci vytrhli z kontextu, soud se s tímto neztotožnil. Žalovaný svůj závěr vysvětlil dostatečně tím, že si žadatel nebyl jistý, zda komunikace zasahovala i do pozemků p. č. XC a XD.
52. Zdejší soud považuje za vhodné odkázat na rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2025, č. j. 2 As 29/2024-75, dle kterého nelze přisvědčit názoru, že zarostlá, nesjízdná, či v určitém místě t. č. zablokovaná pěšina není způsobilá naplnit zákonný znak stálosti a patrnosti v terénu. Judikatura správních soudů naplnění tohoto zákonného znaku v žádném případě nepodmiňuje například sjízdností či zpevněností povrchu komunikace – ba dokonce – „[n]utným předpokladem zřetelnosti cesty v terénu nemusí být [ani] existence vyjetých kolejí či vyšlapané stezky. Je nutno zohlednit rovněž jiné vlastnosti posuzovaného pozemku, např. jeho tvar či polohu ve vztahu k sousedním pozemkům“ (rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 11. 2014, č. j. 30 A 69/2013-78). Pro nenaplnění tohoto znaku tak budou typicky vyloučeny výhradně ty cesty, které v krajině nelze identifikovat, ať už proto, že zjevně fakticky nikdy nevznikly, či již pokojně zanikly [ČERNÍN, Karel. § 7 Účelová komunikace. In: ČERNÍNOVÁ, Michaela, Karel ČERNÍN a Michal TICHÝ. Zákon o pozemních komunikacích: Komentář (Systém ASPI). Wolters Kluwer, bod 5].
53. Pokud žalobci namítají, že ze svědeckých výpovědí nevyplývá, v jaké době tam veřejnost chodila, pro prokázání existence účelové komunikace není tato skutečnost relevantní. Jak žalovaný příhodně uvedl ve vyjádření k žalobě, tato skutečnost je relevantní pro jiný znak, a to pro znak souhlasu vlastníka s obecným užíváním. Ze svědeckých výpovědí však vyplývá, že uvedené se dělo za života svědků, tudíž šlo o jejich vlastní poznatky a není tak podstatné, jakého přesně roku k tomu mělo docházet. Počátek veřejného užívání komunikace na daných pozemcích spojil žalovaný nejpozději s 30. lety minulého století, kdy její existenci potvrzují výpovědi pamětníků. Jak příhodně uvedl žalovaný ve svém vyjádření k žalobě, byť se ve výpovědích vyskytují určité disproporce, nic to nemění na tom, že většina pamětníků, kteří dnes již pravděpodobně nežijí, existenci cesty vedoucí mezi domy č. p. XI, XG a XAG směrem k nemovitostem vedlejšího účastníka potvrdili. Většina svědků potvrdila, že se po této cestě chodilo a jezdilo, což pro závěr o existenci stálé a v terénu patrné dopravní cesty postačuje. Žádný ze slyšených svědků netvrdil, že v uvedeném místě cesta nikdy nebyla. Není však nutné absolutně přesné určení každého metru trasy (což vzhledem k jejímu zahrazení roku 2001 není v současnosti v terénu možné).

54. Žalobci odkazují na rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64, že první definiční znak, tedy existence účelové komunikace, není dán jen tehdy, pokud cesta zanikne „bez protiprávního zásahu“ a znak spočívající ve stálosti a patrnosti terénu tak není naplněn. Ze spisového materiálu vyplývá, že k „zániku“ účelové komunikace došlo právě umístěním překážek. Jak vyplynulo ze svědeckých výpovědí, dotčený pozemek byl jako účelová komunikace využíván. Soud se tak neztotožnil s tím, že by cesta zanikla a nebyl tak dán definiční znak existence účelové komunikace.

Existence zákonného účelu

55. Žalobci namítají, že z provedeného dokazování nevyplývá splnění definičního znaku existence zákonného účelu. Soud se s touto námitkou neztotožňuje. Jak správně žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl, posuzovaná komunikace v její části na pozemku p. č. XA slouží doposud jako přístup a příjezd k domům č. p. XI a XAG, což postačuje k závěru, že v daném případě je výše zmíněný znak naplněn. Ne jinak je tomu bylo i u domu č. p. XF předtím, než přístup a příjezd k němu byl zahrazen pevnými překážkami, které se nacházejí, jak vyplynulo z provedeného dokazování, na pozemcích p. č. XB a XE. To, že posuzovaná komunikace představovala pro tento rodinný dům komunikační spojení dokládá nejen existence brány na hranici pozemků p. č. XE a p. č. st. XL (neexistovala zde samoučelně, ale sloužila pro příjezd k této nemovitosti, což prokazuje fotografie s vozidlem před bránou, jež je součástí spisu), ale dosvědčují to výpovědi několika svědků – nejen těch, kteří byli vyslechnuti v rámci civilního řízení dne 31. 5. 2002, ale také např. výpověď Mgr. T. G. nebo F. M. Svědecké výpovědi soud již výše popsál.
56. S uvedeným se soud ztotožňuje a akcentuje, že komunikaci je třeba hodnotit jako celek, jak vyplývá z rozsudku NSS ze dne 24. 8. 2017, č. j. 1 As 213/2017-38, bod 19: *při posuzování nutné komunikační potřeby není žádoucí spornou cestu ‚kouskovat‘ na části; naopak při zkoumání všech znaků veřejně přístupné účelové komunikace by měly úřady vždy hodnotit cestu jako funkční celek (tj. od křižovatky ke křižovatce, od křižovatky po konec slepé cesty apod.). Jednotlivé pozemky mnohdy některý znak samy o sobě nesplňují, neboť ten se vztahuje k cestě jako celku. Je to dáno tím, že každá veřejná cesta je způsobilá naplnit svůj dopravní účel jedině v kontextu celé sítě ostatních veřejných cest, jejíž je smysluplnou součástí.* V rozsudku ze dne 9. 8. 2022, č. j. 9 As 36/2022-64 (bod 31), Nejvyšší správní soud použil argument nepřipustnosti dělení funkčního celku tzv. „salámovou metodou“ i u pozemku na konci slepé účelové komunikace: *„Výklad stěžovatelů, při kterém by veřejnému užívání cesty byly postupně odebírány koncové části cesty, je příkladem právě takového umělého kouskování. Není představitelné, aby jeden funkční celek měl v různých částech různé režimy přístupu veřejnosti, o funkční celek by pak ani nešlo. To neznamena, že každá jedna cesta či ulice je vždy jedním funkčním celkem, jedna cesta může mít různé režimy, ale pak to není funkční celek.“*
57. Pokud pak žalobci namítají, že pozemky nejsou udržované a jsou neprůjezdné, to nevypovídá ničeho o tom, že se v minulosti o účelovou komunikaci jednalo. Pokud došlo k postavení překážek již roku 2001, je pak logické, že v současnosti cesta není udržovaná a nebude sjízdná. V dané věci se nejednalo o posouzení, nakořik je komunikace sjízdná, ale zda se jedná o účelovou komunikaci. Soud se tak ztotožňuje se žalovaným, že tyto námitky nejsou pro posouzení toho, zda se o účelovou komunikaci jedná, relevantní. K nesjízdnosti se soud již vyjádřil u předešlého znaku a odkázal na rozsudek č. j. 30 A 69/2013-78.

58. Soud se pak neztotožňuje s tvrzením žalobců, že závěr žalovaného, že se v nynějším případě jedná o účelovou komunikaci podle § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, není podložen provedeným dokazováním či je že s ním v přímém rozporu.
59. Žalobci dále namítají, že z dobové fotografie vozidla není zřejmé, z jakého je data a nebylo prokázáno, zda vozidlo jelo po předmětných pozemcích. Z fotografie je však znatelné, že se jedná o stav před umístěním pevných překážek. Jak uvedl žalovaný ve svém vyjádření, pokud žadatel při ústním jednání konaném dne 22. 9. 2022 uvedl, že stáří brány na hranici jeho pozemku je od roku 1978, nemohla fotografie vzniknout před rokem 1978, ale také ne po roce 2001, neboť po umístění pevných překážek nebylo bránu reálně používat. Jelikož k bráně pak jiná cesta nevede, je logické, že vozidlo muselo přijet po předmětných pozemcích.
60. Žalobci se dále ohrazují k vymezení komunikace geometrickým plánem č. 416-2017/2003. Přestože nejuzším místem vymezení je šíře 3 m na pozemku p. č. XA, v pozemku p. č. XB a XE, je komunikace vymezena v šíři 3,45 m resp. 3,40 m. K tomuto se již žalovaný ve svém rozhodnutí vyjádřil. Lze pak souhlasit se žalovaným, že silniční úřad odkazem na geometrický plán nepochybil. Závěr, že na pozemku p. č. XE se nacházela komunikace o minimální šířce umožňující průjezd osobním vozidly, lze ve spojení s geometrickým plánem z r. 2003 a fotografií prokazující parkování osobního vozidla před bránou žadatele (která prokazuje, že se na pozemcích posuzovaná komunikace nacházela) a skutečností, že pozemky p. č. XD a XC byly od pozemku p. č. XE, dříve odděleny ploty, považovat pro účely tohoto správního řízení za dostatečný.
61. Žalovaný pak správně podotkl, že stran posouzení pozemku XB nemohou být žalobci jakkoli zkrácení na svých právech, neboť tento je ve vlastnictví pana S. Kdyby soud připustil právo žalobce uplatnit žalobní námitky, k nimž je legitimována jiná osoba, přiznal by žalobci více práv, než jaká mají všichni ostatní žalobci v žalobním řízení ve správním soudnictví. Tím by narušil Ústavou garantovanou rovnost účastníků soudního řízení (viz rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 12. 4. 2000, č. j. 5 A 98/1998-109).

Souhlas vlastníka s obecným užíváním

62. Žalobci namítají, že žalovaný ani správní orgán neuvedli, kteří právní předchůdci žalobců a v jakém období dali konkludentní souhlas a z čeho tyto závěry vyplývají. Soud k tomuto uvádí, že takovou skutečnost nebylo nutno dokázat přesně. Závěry o tom, že se o účelovou komunikaci jednalo a že byl dán konkludentní souhlas, potvrdily svědecké výpovědi.
63. Pokud na komunikaci vstupuje blíže neurčený okruh osob (tj. veřejnost), které cestu užívají buď od nepaměti, nebo od určité doby, avšak bez aktivního odporu ze strany vlastníka (tedy s jeho tichým souhlasem), pak je daný znak naplněn (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. května 2012, č. j. 1 As 32/2012-42, č. 2826/2013 Sb.). Jak ze svědeckých výpovědí vyplynulo, předmětná komunikace byla užívaná vícero osobami, nikoli pouze žadatelem (cestu užívali vedle vlastníků domu č. p. XF i další osoby, které někteří svědci označili jako veřejnost nebo uvedli, že tudy chodili „všeci“ či „tudy chodili i další občané Vlachovic“). Soud se tak nemůže ztotožnit se žalobci v tom, že šlo o užívání pozemku toliko žadatelem a že tak nemohlo dojít k souhlasu s obecným užíváním. S ohledem na to tak nelze přisvědčit námitce žalobců stran rozsudku ze dne 30. 11. 2015, č. j. 6 As 213/2015.

64. K tomuto považuje soud za vhodné odkázat na právní větu rozsudku zdejšího soudu ze dne 31. 1. 2022, č. j. 30 A 43/2020: *Pokud vlastník posledního úseku slepé cesty, kterou jako celek nepochybně užívala veřejnost, jedná po dlouhou dobu tak, jako by jeho pozemek byl nedílnou součástí oné veřejné cesty, pak z takového jednání lze dovodit vlastníkův konkludentní souhlas s obecným užíváním předmětu jeho vlastnictví jako veřejně přístupné účelové komunikace (...). Není už pak třeba podrobně zkoumat a dokazovat, zda a v jakém rozsahu užívala veřejnost právě tento pozemek, tedy poslední úsek slepé cesty, například k otáčení vozidel.* Zdejší soud má za to, že právě tento rozsudek se na daný případ vztahuje, neboť komunikace vedle přes několik pozemků právě až ke stavbě žadatele, ke které není jiný přístup a jedná se tedy o poslední úsek slepé cesty pro vozidla.
65. Není pak třeba prokazovat, jak žalobci namítají, kdy veřejné užívání vzniklo, přesně kudy a jak cesta vedla. Důkazy (svědecké výpovědi) existenci účelové komunikace (její využívání) potvrdily. Jiné důkazy (snímky) byly natolik nekvalitní, že z nich cestu nebylo možno rozeznat. Pokud pak žalobci namítají, že cesta nevyplývá z katastrální mapy, soud uvádí, že jelikož k umístění pevných překážek došlo roku 2001, je jasné, že v katastrální mapě nebude již komunikace patrná. Soud pak připomíná, že evidence způsobu využití pozemku v katastru nemovitostí není závazným údajem a nevypovídá o faktické veřejné přístupnosti pozemků (např. rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2021, č. j. 9 Afs 7/2021-31). Zpětně je obtížné zjistit stav před více než 20 lety, s toliko nekvalitními snímky. Proto pak správní orgány postupovaly správně, přistoupily-li k hodnocení výsledku svědků.
66. Žalobci namítají, že z výpovědi B. Ž. nelze vyvodit závěr, že žalobci nebo jejich právní předchůdci dali s obecným užíváním konkludentní souhlas veřejnosti a že pozemky, na nichž se posuzovaná komunikace nacházela, byly otevřeny užívání neomezenému okruhu osob. Naopak ze spisu vyplývá, že svědek F. Č., narozený X, v civilním soudním řízení u Okresního soudu ve Zlíně vypověděl, se po cestě chodilo jen k S. a dál cesta nevedla. Svědek F. Ž., narozený v r. X, pocházející z domu č.p. XI výslovně uvedl, že on souhlas s přístupem nikomu nedal. Soud k tomu uvádí, že přestože pan Ž. uvedl, že souhlas nedal, neznamená, že souhlas nebyl udělen konkludentně. Žalovaný příhodně uvedl ve svém vyjádření k žalobě, že pan Ž. dům, a tedy i pozemky zdědil po manželčiných rodičích. S ohledem na to, že jeho manželka B. Ž., byla dcerou původních vlastníků, má její svědecká výpověď větší důkazní potenciál. Z výpovědi B. Ž. (podrobněji body 47 a 50 tohoto rozsudku) vyplývá, že si pamatuje, že tam bývala cesta, která vedla přes zahradu Dále uvedla, že „*přestaly být póla, takže přestali jezdit, tak těch 40 roků naprosto tam nepáchli vozem*“. Tato skutečnost je však vyvrácena dalšími svědeckými výpověďmi. Paní Ž. pak potvrdila tvrzení žadatele, že cesta dříve pokračovala dál i za jeho nemovitost. Žadatel uvedl, že lidé tam chodili ke studni pro vodu. Právě ze souhrnu svědeckých výpovědí vyplynulo, že se jednalo o účelovou komunikaci a že k ní byl dán konkludentní souhlas. Není pak nutné, aby svědkyně vypověděla, že souhlas byl skutečně dán. Pokud pan Ž. uvedl, že on souhlas nedal, nemění to nic na prokázané skutečnosti, že byl dán konkludentní souhlas k užívání cesty.
67. Pokud pak žalobci odkazují na rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64, soud k tomu uvádí, že z výpovědí svědků bylo prokázáno, že pozemek využívala veřejnost, s čímž byl zřejmě vlastník srozuměn. Jak žalobci uvádí, rozdíl mezi výprosou a souhlasem s obecným užíváním je v okruhu osob. Jak bylo prokázáno, v nynějším případě po komunikaci chodila veřejnost, a to nejen k nemovitosti žadatele, ale i dále, mj., jak žadatel

vedl, i pro vodu do studny. S ohledem na toto tvrzení tak nelze mít za to, že se jednalo toliko o omezenou skupinu osob malého počtu. Soud dále uvádí, že nebyla zjištěna žádná listina prokazující, že tehdejší vlastníci před více než dvaceti lety výslovně prohlásili komunikaci za veřejnou. Takový dokument však nelze ani očekávat, neboť právní úprava ani tehdejší praxe nevyžadovaly formální deklaraci veřejné přístupnosti účelové komunikace. Veřejné užívání se zpravidla zakládalo faktickým stavem a souhlas vlastníka mohl být udělen i konkludentně, jak se stalo vy nyníjším případě.

68. Žalobci dále namítají účelové vyhodnocení listin prokazující, že pozemky nesloužily veřejnému užívání. Z listiny ze dne 17. 8. 1941 vyplývá, že manž. Š., jako bývalí vlastníci domu č. p. XG na pozemku p. č. st. XH, měli zřízenou služebnost jízdy a chůze přes dvůr u domu č. p. XCH, jehož vlastníky byly manž. Š., tedy přes dnešní pozemek p. č. XA. Přitom šlo o cestu, kterou zmiňovali i svědci u Okresního soudu ve Zlíně, přičemž se mylně domnívali, že jde o cestu veřejnou. Užíváním této cesty mohlo dojít k vyježdění kolejí, ale nikoliv jako důsledek veřejného užívání, ale soukromoprávního charakteru cesty. Současně z listiny vyplývá, že zřejmě p. F. Š. bránil průchodu a průjezdu přes svůj pozemek. K tomu odkazují na rozsudek NSS č. j. 1 As 76/2009-60: *Skutečnost, že vlastník pozemku nebo jeho právní předchůdce upravil právo cesty a jízdy formou věcného břemene, svědčí spíše tomu, že neměl v úmyslu povolit neomezené užívání komunikace na jeho pozemku neurčitým okruhem třetích osob.*
69. K tomuto žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl, že z provedeného dokazování je zřejmé, že právní předchůdci žalobců nijak využití jejich pozemků jako účelovou komunikaci nebránili. Svědkyně M. F. sice zmínila jakýsi projev nesouhlasu ze strany pana Š., ale ten byl podle žalovaného projeven až několik let po vzniku cesty (s veřejným užíváním komunikace mělo být započato v 30. letech, proto nesouhlas pana Š. nemohl mít pro naplnění znaku souhlasu vlastníka s obecným užíváním žádný právní význam), nadto se týkal jen vlastníků domu č. p. XG. Ani existence služebnosti chůze a jízdy k domu č. p. XG zřízena na základě listiny ze dne 17. 8. 1941, která byla zřejmě časově omezena, když tč. není pozemek p. č. XA nacházející se v sousedství výše uvedeného domu zatížen žádným věcným břemenem, nemá automaticky za následek, že by v dané lokalitě nemohla existovat veřejná cesta. Dále žalovaný uvedl, že z recentní soudní judikatury skutečně vyplývá, že pokud vlastník pozemku nebo jeho právní předchůdce upravil právo cesty a jízdy formou věcného břemene, svědčí to spíše tomu, že neměl v úmyslu povolit neomezené užívání komunikace na jeho pozemku neurčitým okruhem třetích osob, a že osoby, které mají přístup a příjezd ke svým nemovitostem zajištěn prostřednictvím institutu soukromého práva, nelze počítat do veřejnosti, na druhou stranu z ní také vyplývá, že nelze zcela vyloučit možnost vzniku veřejně přístupné účelové komunikace pouze na základě zřízení věcného břemene k dotčenému pozemku.
70. Žalobci nesouhlasí s názorem žalovaného, že nesouhlas pana Š. byl projeven až několik let po vzniku cesty, nadto se týkal jen vlastníků domu č.p. XG. Soud k tomu uvádí, že paní F., která se narodila v domě č.p. XG, v písemném vyjádření ze dne 13. 6. 2007, uvedla, že „...Ve 40. letech docházelo ke sporům. Š. bránili mým prarodičům jezdit a chodit přes dvůr. Z r. 1941 pochází dokument, sepsaný na notářství ve Val. Kloboukách, který uznává právo prarodičů Š. využívat této cesty k přepravě, chození atd..., jeho opis přikládám. Bohužel to ale nebylo zapsáno do katastr, knihy, poněvadž byla válka a pak už další spory nebyly. Opis této listiny jsem předala

jak na OÚ Vlachovice, tak poslala p. F. Š. a také F. Ž.... O to, že se listina ze dne 17. 8. 1941 vztahuje jen na vztah mezi Š. a Š., svědčí její obsah, kdy F. Š. jménem svým i jeho manželky prohlásil, že manželé Š. měli a mají právo jezdit vozem i dobyt看em i právo chůze přes jejich dvůr u domu č.p. XCH ve V. Přestože pan Š. v listině zároveň prohlásil, že na příště již nikdy v tomto užívání služebnosti rušit nebudou ani jim nebudou toto právo upírat, uvedená listina má charakter individuálního ujednání, neboť tehdy ani v současné době nebylo toto věcné právo zapsáno do katastru nemovitostí. Pokud pak přes uvedený pozemek chodila veřejnost, jak ze svědeckých výpovědí vyplynulo, lze mít za to, že se v tomto případě o účelovou komunikaci jednalo.

71. Konkrétní jednání vlastníka může totiž svědčit o tom, že nad rámec svého závazku z věcného břemene souhlasil, byť konkludentně, s užíváním svého pozemku neurčeným okruhem osob, tj. okruhem osob překračujícím okruh osob oprávněných z věcného břemene (viz rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2010 č. j. 5 As 3/2009-76). V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl: *Pro obecné užívání, tedy nevýlučné užívání statku odpovídající jeho určení, je charakteristické, že oprávnění k takovému užívání vzniká předem neurčenému okruhu uživatelů, tedy nejde o soukromá práva konkrétních osob k věci cizí (věcná břemena), a vzniká přímo ze zákona, na rozdíl od užívání zvláštního, které bývá vázáno na vydání určitého individuálního správního aktu (viz Hendrych D. a kol.: Správní právo. 7. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, str. 326 a násl.)* O takový případ dle soudu jde právě v nyní souzené věci, neboť ze svědeckých výpovědí vyplynulo, že cesta nesloužila toliko žadateli. Jak NSS dále v tomto rozsudku uvedl, zákon o pozemních komunikacích je třeba „*vykládat v souladu s čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod tak, že veřejně přístupná účelová komunikace nemůže vzniknout proti vůli vlastníka dotčeného pozemku. Jestliže však vlastník s jejím zřízením souhlasil, jsou jeho soukromá práva v takovém případě omezena veřejnoprávním institutem obecného užívání pozemní komunikace, které nemůže být vyloučeno jednostranným úkonem vlastníka, jenž takový souhlas udělil, ani jeho právními nástupci. Veřejnou cestou se tedy pozemek stává jeho věnováním obecnému užívání, ať již vlastníkem výslovně projeveným nebo konkludentním (vlastník obecné užívání trpí a neklade mu překážek). Rovněž komunikace, u níž sice již nelze zjistit, zda byla některým z předchozích vlastníků obecnému užívání věnována, jež však byla jako veřejná cesta užívána odnepaměti z naléhavé komunikační potřeby, je veřejně přístupnou účelovou komunikací.*“ S názorem žalobců, že listiny prokazující, že dotčené pozemky nesloužily veřejnému užívání byly zhodnoceny účelově, se tak soud neztotožnil. Soud se naopak ztotožnil se závěry správních orgánů, že došlo ke konkludentnímu souhlasu s veřejným užíváním. Tento závěr byl dostatečně zjištěn ze svědeckých výpovědí.
72. Žalobci mají pochybnosti o tom, že správní orgán dostatečně prokázal, kdy komunikace vznikla, její umístění a průběh. Spis neobsahuje dostatečné podklady. Výpovědi svědků u Okresního soudu ve Zlíně, neobsahují informace, kudy cesta měla vést, kudy chodili. Není zřejmé, zda svědci cestu užívali, či jen „viděli“, jak ji užívá někdo jiný. Soud se nezabýval tím, zda měli udělen souhlas s užíváním, popř. z čeho udělení souhlasu dovodili, zda šlo o jejich komunikační potřebu, a zda šlo o veřejné užívání. Ze svědeckých výpovědí vyplynulo, že cesta byla užívána, někdo ji užíval osobně, někdo viděl, že tam chodila veřejnost, jezdila vozidla. Svědci popsali, přes jaké pozemky cesta vedla. Svědecké výpovědi jsou dostatečné.
73. Není zřejmé, kdy a jak byly pozemky věnovány k veřejnému užívání, a kdy tato veřejně přístupná komunikace zanikla a z jakého důvodu. Dle zdejšího soudu bylo svědeckými

výpověďmi, jakož i fotografií automobilu u brány (kterou žalobci nezpochybnili) prokázáno, že komunikace zde vedla a byl k veřejnému užívání dán konkludentní souhlas. Veřejně přístupná komunikace zanikla právě postavením překážek umístěnými žalobci.

74. Závěr učiněný správním orgánem, tj. že počátek veřejného komunikace na daných pozemcích lze spojit s 30. lety minulého století, není dle žalobců podložený. Výpovědi pamětníků se rozcházejí a to, že na pozemcích byla cesta ještě neprokazuje, že byla určena k užívání veřejnosti. Soud k tomuto uvádí, že dobu žalovaný odhadl vzhledem k výpovědím pamětníků (někteří uvedli, že si ji pamatují od dětství). Výpovědi se však shodují na tom, že cesta se tam nacházela a někteří svědci hovořili o veřejnosti (viz výše).

Nutná komunikační potřeba

75. Žalobci odkazují na rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64 a rozsudek sp. zn. 59 A 1/2022 (soud předpokládá, že se jedná o rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 14. 9. 2022, č. j. 59 A 1/2022-75) s tím, že je třeba zjistit, zda cestu užívá dostatečně široký okruh osob, aby bylo možné hovořit o veřejnosti.
76. Jak žalovaný příhodně uvedl ve svém vyjádření k žalobě, bylo judikováno, že i široké veřejnosti musí svědčit nezbytná komunikační potřeba k užití této cesty, pro posouzení znaku nutné komunikační potřeby hrají však roli jiné okolnosti, a to, zda posuzovaná komunikace představuje jediné a ničím nahraditelné komunikační spojení nebo existuje jiný způsob, jak dosáhnout sledovaného cíle (zajištění komunikačního spojení), aniž by došlo k omezení vlastnického práva. Jinými slovy, zda existuje komunikační alternativa, o níž je možné ještě rozumně uvažovat (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06 obdobně též rozsudky NSS ze dne 21. 8. 2014 č. j. 9 As 147/2013-48, a ze dne 25. 9. 2014 č. j. 7 As 68/2014-87). Tam však námitky žalobců vůbec nesměřují. Podmínka existence nezbytné komunikační potřeby je splněna, pokud se v dané lokalitě nenachází k předmětné komunikaci alternativa, o níž by bylo možné vzhledem ke konkrétním podmínkám v území ještě rozumně uvažovat (viz rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2011, č. j. 2 As 44/2011-99).
77. Jak uvedl Ústavní soud v již zmíněném nálezu sp. zn. II. ÚS 268/06: *Jak vyplývá z definice účelových komunikací, jejich primárním účelem je zajištění přístupu vlastníků k jejich nemovitostem tam, kde neexistuje jiná alternativa přístupu („slouží pro spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi“) a kde tento přístup zjevně není „upraven“ soukromoprávním institutem (např. věcným břemenem). Pouze v takto úzkém rozsahu „potřeb vlastníků nemovitostí“, kteří nemají jiný alternativní přístup ke svým nemovitostem, je totiž možné spatřovat prosazení veřejného zájmu. Jinak řečeno, existuje-li jiná alternativa přístupu, a případná účelová komunikace by tudíž neplnila roli nezbytné komunikační spojnice, je alternativní vstup do nemovitosti přes pozemek jiného vlastníka ryze soukromým zájmem vlastníka nemovitosti, který je případně upravitelný soukromoprávními instituty, nikoliv však institutem veřejného práva.“*
78. Alternativní cesta musí v době, kdy je existence účelové cesty zkoumána, skutečně existovat a musí mít v základních technických parametrech srovnatelné kvality (viz rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2010 č. j. 5 As 3/2009-76, v němž NSS v obecné rovině souhlasí se stěžovateli, že jimi navrhovanému omezení přístupu na předmětnou veřejně přístupnou účelovou komunikaci by bylo možno vyhovět, ovšem pouze za předpokladu, že by bylo pravdivé jejich tvrzení, že přístup

k nemovitostem ve vlastnictví osob zúčastněných na řízení je zajištěn po jiné veřejně přístupné účelové komunikaci, která je stejné nebo srovnatelné kvality a která šetrněji zasahuje do vlastnického práva stěžovatelů, resp. do jejich práva na ochranu soukromí a zajištění pohody bydlení. Existovala-li by totiž jiná srovnatelná alternativa pro zajištění plnohodnotného komunikačního spojení nemovitostí ve vlastnictví osob zúčastněných na řízení, která by současně šetrněji zasahovala do oprávněných zájmů stěžovatelů, bylo by jí třeba dát na základě principu proporcionality přednost.“) V nynější věci však alternativní cesta neexistuje. Je zde tedy naplněn znak nutné komunikační potřeby.

79. Žalobci namítají, že dle ústavních práv je třeba poskytovat ochranu vlastnickému právu a nelze jej nepřipustně omezovat skrze institut účelové komunikace tam, kde veřejný zájem chybí a kde se jedná pouze o soukromoprávní zájem jedné osoby. Lze se žalobci souhlasit, že nelze omezit vlastnické právo k pozemkům skrze institut účelové komunikace tam, kde nejsou naplněny podmínky zákona. I pokud přístup k nemovitosti chybí, nemůže být institut veřejně přístupné účelové komunikace preferovaným řešením. V nynější věci však byly zákonné podmínky naplněny. Jelikož jediná přístupová cesta byla zahrazena překážkami, a další alternativní cesta zde není, nemůže odstraněním překážek na účelové komunikaci dojít k nepřipustnému omezení vlastnického práva. V takto úzkém rozsahu potřeb vlastníků nemovitostí, jenž nemají jiný alternativní přístup ke svým nemovitostem, je možné spatřovat prosazení veřejného zájmu (nálezu sp. zn. II. ÚS 268/06). V nynější věci se nejedná o vybudování nové účelové komunikace, ale obnovení té původní.
80. Žalobci nesouhlasí s tvrzením žalovaného, že cesta z pohodlí je podle odborné literatury, ale i judikatury, relevantní pro znak nutné komunikační potřeby, nikoliv však pro znak souhlasu vlastníka s obecným užíváním. Dle ustálené judikatury nutná komunikační potřeba není dána, existují-li jiné způsoby, jak dosáhnout sledovaného cíle (zajištění komunikačního spojení nemovitostí), aniž by došlo k omezení vlastnického práva. K tomu soud opětovně odkazuje na nálezu ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 268/06. V tomto případě v současnosti jiná alternativa nebyla správními orgány zjištěna. Pokud pak žalobci uvádí, že žadatel mohl odkoupit okolní pozemky, nelze toto spatřovat jako vhodnou alternativu k tomu, že k domu žadatele účelová komunikace prokazatelně před postavením překážek vedla a jiná alternativní cesta neexistuje.
81. Pokud žalobci uvádí, že se žadatel nezajímal o zajištění přístupu ke své nemovitosti, nemůže to ničeho změnit na tom, že na předmětných pozemcích se v minulosti nacházela veřejně účelová komunikace a pro naplnění znaku nutné komunikační potřeby není relevantní. Jak je však ze spisu zřejmé, žadatel se zajímal o zajištění přístupu ke svým nemovitostem bez zbytečného odkladu poté, co zjistil, že vlastníci sousedních pozemků umístili na dotčených pozemcích pevné překážky, které mu brání v přístupu a příjezdu k jeho nemovitostem. Uvedené řešil ještě v témže roce. V roce 2001 se obrátil na civilní soud (využil tedy prostředky soukromého práva) a poté, co u něj neuspěl, a byl tímto soudem po několika rozhodnutích soudu odkázán na veřejnosprávní řízení, v dobré víře tak dne 1. 8. 2013 také učinil. Obrátil se také na veřejného ochránce práv, který se přiklonil k tomu, že se v případě předmětné cesty pravděpodobně jedná účelovou komunikaci (viz Zpráva o šetření ze dne 17. 10. 2005 sp. zn. 1626/2005/VOP/MB). Stejně tak se žadatel snažil celou situaci řešit tím, že se v roce 2008 obrátil na obec s žádostí o zřízení a zpřístupnění účelové komunikace k domu, avšak obecní úřad tento návrh odmítl pro nepřislušnost. V době, kdy právní předchůdce

žadatele řešil přístup ke svým nemovitostem v civilním řízení, institut nezbytné cesty ještě neexistoval (byl zaveden až v občanském zákoníku č. 89/2012 Sb. od 1. 1. 2014). V té době však již probíhalo správní řízení, na které ho soudy odkázaly. Je zřejmé, že žadatel chtěl obnovit stávající přístup ke svému pozemku. To, v jakém stavu se nyní nachází komunikace či jak by vypadala po odstranění překážek, nemá na řešenou věc vliv. Je logické, že žadatel chtěl obnovit původní účelovou komunikaci a neměl zájem odkupovat sousedící pozemky. Tuto námitku soud shledal nedůvodnou.

82. Žalobci dále namítají, že občanský zákoník nabízí prioritně soukromoprávní řešení, které kompenzuje vlastníku dotčené nemovitosti užívání nemovitosti další osobou za náhradu (viz rozsudek KS v Praze č. j. 59 A 1/2022). Dle žalobců právě institutem nezbytné cesty se lze domoci přístupu k nemovitosti žadatele, pokud budou splněny zákonné podmínky pro její zřízení. To ovšem obnáší náhradu ze strany oprávněného, kterou žadatel (a jeho právní předchůdce) nechtěl vynaložit a hledá způsoby, jak toto právo pro sebe zřídit bez povinnosti úhrady. Snaha správních orgánů po pomoci žadateli je z rozhodnutí zřejmá. Správní orgány se nevypořádaly s přiměřeností zásahu, což je mj. v přímém v rozporu se zásadou proporcionality, pokud neprovedly test proporcionality. Správní orgán musí šetřit práva nabytá v dobré víře. Lze souhlasit se žalobci, že se soukromoprávní řešení nabízí, ale opětovně konstatuje, že v nynějším řízení se na předmětných pozemcích prokazatelně nachází účelová komunikace. Nelze pak žalobcům přisvědčit, že by zde byla snaha správních orgánů po pomoci žadateli a že by žadatel hledal způsoby, jak právo zřídit bez povinnosti úhrady. Stran přiměřenosti zásahu soud konstatuje, že jelikož se nejedná o nově zřizovanou komunikaci, nebyl k tomuto správní orgán povinen, neboť předmětem posouzení byla právě existence účelové komunikace.
83. Žalobci rovněž namítají, že žadatel v domě pobývá pouze občasné a využívá jiné přístupové cesty a že přístup nemůže využívat žádná jiná osoba, než navrhovatel, k jiné nemovitosti přístup nevede. Soud k tomu uvádí, že skutečnost, v jaké četnosti je zpřístupňovaná nemovitost vlastníkem využívána, není pro naplnění či nenaplnění zákonných znaků rozhodné. *Skutečnost, zda jsou spojované nemovitosti užívány k trvalému či přechodnému bydlení, však není dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a contrario rozhodná, neboť zákon hovoří o spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí bez zohledňování faktu, jak často a k čemu vlastník nemovitost užívá* (viz rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 6. 2017, č. j. 22 A 108/2012-136). Námitku tak soud neshledal důvodnou.
84. K námitce, že žadatel využívá jiné přístupové cesty, se žalovaný rovněž vyjádřil. Tuto skutečnost žadatel nepopírá. Jak uvádí žalovaný ve svém rozhodnutí, žadatel využívá k přístupu pěšinu na pozemcích p. č. XY, XZ, XAA a XAB. Tato pěšina však není schopna nahradit komunikační spojení v dostatečné míře, a posuzovaná komunikace představuje pro vlastníka jediné a ničím nahraditelné komunikační spojení, což ostatně potvrzují i svědci vyslechnutí v civilním řízení. Vlastníky zpřístupňovaných nemovitostí nelze nutit, aby si dosud neexistující alternativní cestu sami vybudovali nebo si ji stavebně zlepšili tak, aby mohla teprve po tomto zlepšení plnit funkci komunikační alternativy. S tímto závěrem se soud ztotožňuje.
85. K námitce, že přístup může využívat toliko žadatel, žalovaný uvedl, že tato je lichá. Provedeným dokazováním bylo zjištěno, že vedle domu č. p. XF jsou posuzovanou

komunikací zpřístupněny i domy č. p. XI a XCH. V této souvislosti žalovaný připomněl, že veřejná cesta může existovat i při zjištění dříve existujícího zájmu veřejnosti na užívání parcely, byť se tento zájem postupem času a z různých důvodů redukoval na zájem pouze několika uživatelů. Rovněž tento závěr žalovaného shledal soud správným. Soud opětovně připomíná nepřipustnost dělení funkčního celku (rozsudek č. j. 9 As 36/2022-64, bod 58 tohoto rozsudku).

86. S ohledem na uvedené se tak soud nemůže ztotožnit s námitkou žalobců, že jde o rozpor s čl. 11 Listiny (je-li dán souhlas s užíváním, nelze o nuceném omezení vlastnického práva hovořit - sp. zn. II. ÚS 268/06), o dobu vyvlastnění a že by zásah do práv povinných osob byl nepřiměřený, neodůvodněně tvrdý, nepředvídatelný a překvapivý. Důvody jednotlivých znaků byly popsány správními orgány dostatečně.

Ostatní námitky

87. Žalobci namítají, že v úseku na pozemku p. č. XA byly viditelné koleje v trávě dne 22. 9. 2022 vedoucí až k domu č.p. XCH. Pozemek slouží výlučně vlastníku domu č. p. XCH, který tam parkuje, tím došlo k vyjetí kolejí. Pokud je rozhodný stav k okamžiku zahrazení komunikace překážkami, nebyl dostatečně prokázán. Provedeným dokazováním nebylo zjištěno, že vedle domu č. p. XF jsou posuzovanou komunikací zpřístupněny i domy č. p. XI a XCH. Tyto mají přístup z pozemků obce, a to p. č. XR a XX. Nelze usuzovat veřejné užívání. Soud k tomu uvádí, že v nynější věci se jedná o to, zda se v minulosti o účelovou komunikaci jednalo, nikoli o to, zda na ní jsou nyní stále vidět vyjeté koleje. Bylo dostatečně prokázáno, že účelová komunikace na předmětných pozemcích vedla, a to po pozemku p. č. XA, až k nemovitosti žadatele. Z ničeho naopak nevyplývá, že by byl možný přístup z pozemku p. č. XX. Žalovaný pak ve svém vyjádření k žalobě upozornil, že pozemek p. č. XX sice sousedí s nemovitostí ve vlastnictví V. V. S., ale z něj dům č. p. XCH přístupný není. Na tomto pozemku se nachází chodník. Pozemky jsou od chodníku odděleny plotem bez branky či brány, umožňující připojení od silnice. Tomu brání i výškové převýšení, chodník se nachází nad úrovní pozemků p. č. XP a p. č. st. XQ. Dům č. p. XCH je přístupný pouze po pozemku p. č. XR, na němž se nachází místní komunikace, a dále po pozemku p. č. XA. Dům č.p. XI ve vlastnictví P. H., s pozemkem p. č. XR sice sousedí, ale není k uvedené komunikaci připojen sjezdem. Dům a místní komunikaci odděluje oplocení vedoucí po hranici pozemků p. č. XS, st. XT a XU na jedné straně a pozemek p. č. XR na straně druhé. Dům je zpřístupněný až posuzovanou komunikací. Z ničeho však nevyplývá, že vlastníci domů č.p. XI a XCH neužívají pozemky p. č. XA a XB, které jsou součástí posuzované komunikace, z důvodu nutné komunikační potřeby, ale realizují své vlastnické právo, pokud vjíždějí na své zahrady (pozemek p. č. XA je vlastnictví P. H.). Jedná se o vlastníky rozdílné od žalobců. Tyto informace jsou však nad rámec napadeného rozhodnutí, soud je uvedl toliko pro dokreslení situace. Veřejné užívání bylo prokázáno, a to svědeckými výpověďmi, není tak rozhodné, zda je či není z předmětného pozemku nyní přístup k těmto nemovitostem (což vzhledem k překážkám možné není). Byla zde rovněž prokázána nutná komunikační potřeba.
88. Dále žalobci namítají, že tvrzení žadatele, že „Pozemek XD a XC byly zabrádky, oplocené. Mezi nimi na parc. č. XE byl průchod“ nebylo nijak doloženo ani prokázáno. Pokud by to tak bylo, není zřejmé, v jakém období, a nekoresponduje to s leteckými snímky, přesto se k němu žalovaný přiklonil. Jak uvedl silniční úřad, toto tvrzení potvrzuje fotografický snímek

(zachycující osobní automobil parkující před bránou žadatele), na němž lze i přes jeho sníženou kvalitu rozlišit oplocení po obou stranách cesty. Žalovaný pak ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že bez významu není ani to, že žalobci nechali výše zmíněné tvrzení žadatele, které prezentoval při ústním jednání konaném dne 22. 9. 2022, zcela bez povšimnutí. Pan L. S., který se stal vlastníkem dotčených pozemků podle výpisu z katastru nemovitostí až v roce 2001, uvedl, že na hranici pozemku p. č. XC a XO byl plot, a že na ostatní ploty si nepamatuje, tvrzení žadatele však nezpochybnil, ani jej v souvislosti s tímto tvrzením nijak nekonfrontoval. S námitkou žalobců se tak soud neztotožnil, neboť oplocení bylo dostatečně prokázáno. Pokud žalobci namítají, že ortofotomapy jsou relevantním důkazem, nemůže tomuto tvrzení soud přisvědčit. Z těchto nelze oplocení jednotlivých pozemků zjistit, neboť na nich nejsou viditelné.

89. Krajský soud uzavírá, že žalovaný i silniční úřad se dostatečně a v souladu s právními předpisy vypořádali s námitkami žalobců. Napadené rozhodnutí neshledal soud nezákonným ani nepřezkoumatelným. Závěr správních orgánů, že se v nynější věci jedná o veřejnou účelovou komunikaci, je tak správný.

V. Závěr a náklady řízení

90. Na základě výše uvedeného soud žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
91. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně ve věci úspěch neměla (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, protože mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 19. prosince 2025

Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu