



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **AGRO – Měřín, a.s.**, IČO: 49434179
sídlem Zarybník 516, 594 42 Měřín
zastoupený advokátem JUDr. Milošem Jirmanem
sídlem Nádražní 600/21, 591 01 Žďár nad Sázavou

proti
žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**
sídlem Žižkova 1882/57, 586 01 Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 5. 2025, č. j. KUJI 41699/2025, sp. zn. ODSH 575/2025 Ma/Odv,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh správního řízení

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví citovaného rozhodnutí, kterým žalovaný podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítl odvolání žalobce a potvrdil správnost rozhodnutí Magistrátu

města Jihlavy, Odboru dopravy č. j. MMJ/OD/65179/2023-8, SZ-MMJ/OD/58538/2025-SchH ze dne 18. 2. 2025, kterým bylo deklarováno, že na pozemcích parc. č. XA, XB, XC a části pozemku (cca ½ plochy) parc. č. XD v k.ú. J. (ve vlastnictví M. N.) se nenachází veřejně přístupná účelová komunikace (dále jen „předmětná komunikace“) ve smyslu § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“). Magistrát vydal předmětné rozhodnutí v řízení, zahájeném na základě žádosti žalobce, přičemž deklaraci existence předmětné komunikace odůvodnil tím, že v řízení nebylo prokázáno splnění všech čtyř znaků veřejně přístupné účelové komunikace, jak je dovozuje judikatura Ústavního soudu, zejména náleze ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06 (N 2/48 SbNU 9, dostupný rovněž na <http://nalus.usoud.cz>). Žalovaný se s tímto názorem ztotožnil, neboť jsou souladné i s navazující judikaturou správních soudů (zejména citoval z rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. 12. 2022, č. j. 30 A 26/2022-129, rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz).

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Ve včas podané žalobě (§ 72 odst. 1 ve spojení s odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), splňující též ostatní podmínky řízení (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.), žalobce navrhuje soudu, aby rozhodnutí žalovaného zrušil.
3. Žalobce v podané žalobě předně namítá, že nelze souhlasit s názorem správních orgánů, že nebyly naplněny všechny zákonné znaky pro konstatování, že předmětná komunikace je veřejně přístupnou účelovou pozemní komunikací, stanovené v § 2 odst. 1 ve spojení s § 7 zákona o pozemních komunikacích, jež byly podrobně vymezeny v judikatuře Nejvyššího správního soudu. Žalobce zdůrazňuje, že zejména klíčové znaky, tj. souhlas vlastníka pozemku a nutnost komunikační potřeby je třeba posuzovat optikou judikatury správních soudů, což správní orgány neučinily. Žalobce (shodně jako v odvolání) konkrétně namítal, že část komunikace sice využívá k obdělávání zemědělských pozemků, které nevlastní, ale má je v nájmu/pachtu, nicméně ji využívá neomezený a neidentifikovatelný počet osob, a to již historicky. S tímto obecným užíváním vlastník pozemku (byť konkludentně) vyslovil souhlas.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrvává na svém názoru, že předmětná komunikace není veřejně přístupnou účelovou pozemní komunikací, neboť nesplňuje všechny zákonné znaky, stanovené v § 2 odst. 1 ve spojení s § 7 zákona o pozemních komunikacích. Proto odkazuje zejména na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, neboť žalobní námitky se shodují s námitkami odvolacími, s nimiž se žalovaný dostatečně vypořádal, zejména pokud jde o námitku nesprávného posouzení znaku souhlasu s obecným užíváním. Dle stanoviska žalovaného sporná cesta není veřejnou komunikací, nikam nevede, slouží pouze k obsluze jednoho „lánu“ a reálně ji skutečně užívá pouze žalobce.
5. V replice k vyjádření žalovaného žalobce opětovně zdůrazňuje, že souhlas vlastníka je v dané věci historicky dán, a to nejen konkludentně – v tomto směru lze poukázat i na stanovisko vlastníka předmětných pozemků M. N., který u místního šetření dne 14. 8. 2024 uvedl, že žalobce a Zemědělské družstvo Janovice předmětnou cestu užívá minimálně 35 let. Po celou zmíněnou dobu předmětná cesta sloužila k obsluze ostatních pozemků různých vlastníků a uživatelů, přičemž nikdo z nich nemá s M. N. užívání cesty řešeno soukromoprávním

ujednáním. Předmětná cesta byla historicky užívána neomezeným a nedefinovaným okruhem osob. Sporná cesta je po desetiletí fakticky využívána jako hlavní přístup na přilehlé pole a lesní pozemky. Jiné reálně použitelné přístupy z hlediska stavu, sjízdnosti, bezpečnosti, vhodnosti pro techniku neexistují, a tudíž je zde dán znak nutné komunikační potřeby, přičemž tento znak se vždy zkoumá ve vztahu k dotčeným nemovitostem. Rozhodující je právní režim (komunikace je otevřená neurčitému okruhu osob, bez individuálního povolení) a nikoli to, kolik osob cestu fakticky denně používá.

IV. Posouzení věci soudem

6. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Dospěl přitom k závěru, že žaloba **není důvodná** (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
7. Podstatu nyní projednávané věci tvoří otázka ohledně povahy předmětné komunikace, jelikož žalobce nesouhlasí s právním názorem žalovaného (a magistrátu), že se nejedná o veřejně přístupnou účelovou pozemní komunikaci, neboť nesplňuje všechny zákonné znaky ve smyslu § 2 odst. 1 ve spojení s § 7 zákona o pozemních komunikacích.
8. Zákon o pozemních komunikacích upravuje právní režim pozemních komunikací, které v § 2 odst. 1 definuje jako „*dopravní cestu určenou k užití silničními a jinými vozidly a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti.*“ Pozemní komunikace jsou dále členěny do čtyř kategorií, a sice na dálnice, silnice, místní komunikace a účelové komunikace (§ 2 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích). Na rozdíl od dálnic, silnic a místních komunikací, které jsou ve vlastnictví veřejnoprávních korporací (stát, kraj, obec), účelové komunikace mohou být ve vlastnictví soukromých subjektů. Podle § 7 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích je účelovou komunikací 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.*“ Tyto komunikace jsou veřejně přístupnými účelovými komunikacemi. Zákon o pozemních komunikacích počítá i s účelovými komunikacemi, které nejsou přístupné veřejně – jedná-li se o pozemní komunikace v uzavřeném prostoru nebo objektu, které slouží potřebě vlastníka nebo provozovatele uzavřeného prostoru nebo objektu (§ 7 odst. 2).
9. Z citované právní úpravy lze tedy bez dalšího dovozovat, že komunikace bude mít charakter účelové pozemní komunikace, a to *ex lege*, bude-li naplňovat zákonem vymezené pojmové znaky pozemní komunikace, vymezené v ustanovení § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, a zároveň pojmové znaky účelové pozemní komunikace, vymezené v § 7 odst. 1 věta první (event. § 7 odst. 2 věta první) tohoto zákona. Pokud správní orgán v pozici místně příslušného silničního správního úřadu posuzuje v rámci řízení o vydání deklaratorního rozhodnutí podle § 142 správního řádu, zda určitá komunikace je účelovou pozemní komunikací, musí primárně zkoumat naplnění výše uvedených zákonných kritérií.
10. Judikatura doplnila další dva znaky, bez jejichž splnění nelze v řízení o určení právního vztahu (§ 142 správního řádu) rozhodnout o tom, že na určitých pozemcích existuje veřejně přístupná účelová komunikace. Těmito podmínkami jsou souhlas (i konkludentní) vlastníka pozemků (nebo jeho právního předchůdce) s obecným užíváním a nutná komunikační

potřeba (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2015, č. j. 6 As 213/2015-14, a ze dne 30. 3. 2017, č. j. 5 As 140/2014-85). Aby tedy vznikla účelová komunikace, musejí být naplněny tyto čtyři znaky (souhrnně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2017-48, č. j. 7 As 63/2017-48, body 14 až 17): i) stálá a v terénu patrná dopravní cesta; ii) která naplňuje zákonný účel; iii) jejíž vlastník dal souhlas k obecnému užívání své cesty; iv) a která naplňuje nezbytnou komunikační potřebu.

11. Problém zůstává i nadále stejný, tj. přístup veřejnosti na komunikaci, která se nachází na pozemku v soukromém vlastnictví a tedy posouzení proporcionality omezení vlastnického práva (ústavně zaručeného v čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod) ve prospěch veřejného zájmu. Jedná-li se totiž o účelovou pozemní komunikaci, platí zde, stejně jako pro ostatní pozemní komunikace, režim tzv. obecného užívání (§ 19 zákona o pozemních komunikacích). Obecné užívání lze podřadit pod pojem „veřejné užívání“, právní teorií definovaný jako *„užívání všeobecně přístupných materiálních statků, které odpovídají jejich účelovému určení, předem neomezeným okruhem uživatelů“* (cit. dle Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 303 - 304). Zjednodušeně řečeno, obecné užívání účelové pozemní komunikace spočívá v možnosti každého tuto komunikaci – v mezích předpisů upravujících provoz na pozemních komunikacích a za podmínek stanovených zákonem o pozemních komunikacích – bezplatně užívat, a to způsobem obvyklým a k účelům, ke kterým je tato komunikace určena.
12. Nejvyšší správní soud při posouzení dané otázky v režimu zákona o pozemních komunikacích obecně vymezil základní modelové situace vzniku (existence) účelových pozemních komunikací, které naplňují znaky vymezené v § 7 odst. 1 věta první zákona o pozemních komunikacích, a to: 1) účelová pozemní komunikace byla zřízena vlastníkem pozemku, případně vlastník pozemku s jejím zřízením prokazatelně souhlasil; nebo 2) účelová pozemní komunikace vznikla a existuje bez toho, aby s tím vlastník pozemku vyslovil souhlas (srov. citovaný rozsudek č. j. 2 As 44/2011-99).
13. Pokud nastane první situace, již v podstatě nic nebrání tomu, aby se společně se vznikem či zřízením účelové pozemní komunikace aktivoval režim jejího obecného užívání. K tomu je však nutno podotknout, že souhlas předchozího vlastníka pozemku se zřízením účelové komunikace v zásadě přechází na vlastníka pozdějšího; jeho souhlasu tedy není třeba (viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 2. 2006, sp. zn. 22 Cdo 1173/2005, dostupný na www.nsoud.cz, na jehož závěry ostatně odkazuje i žalovaný). S ohledem na skutečnost, že nový vlastník pozemku je tímto souhlasem původního vlastníka omezen ve výkonu svého vlastnického práva, Ústavní soud v nálezu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06 (N 2/48 SbNU 9, dostupný rovněž na <http://nalus.usoud.cz>), zdůraznil, že obecné soudy či správní orgány jsou při zkoumání podmínek pro deklaraci existence veřejně přístupné účelové pozemní komunikace (ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích) a tedy přípustnosti omezení práv vlastníka dotčeného pozemku *„povinny důkladně zkoumat všechny významné okolnosti (i z časového hlediska), za kterých došlo k poskytnutí daného souhlasu, včetně jeho „kvality“, resp. za kterých došlo k jeho přechodu na nového vlastníka společně s převodem vlastnictví k dotčenému pozemku, zejména z hlediska povědomí nového vlastníka o existenci takového omezení. (...) souhlas nových vlastníků pozemku nelze bez dalšího presumovat.“* Předmětem zkoumání v každém konkrétním případě spadající pod první modelovou situaci proto nutně musí být, zda byl skutečně souhlas vlastníka udělen (obdobně srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2009, č. j. 1 As 76/2009-60).

14. Ve druhém modelovém případě je situace odlišná, neboť zřízení a existence účelové pozemní komunikace je v rozporu s vůlí vlastníka dotčeného pozemku, případně vlastník o ní pouze neví a není s ní tedy výslovně srozuměn. Deklarace existence účelové pozemní komunikace by představovala potvrzení nuceného omezení vlastnického práva tohoto subjektu v podobě veřejného přístupu každého na tuto komunikaci, tj. její obecné užívání. V takovém případě je nutno postupovat (za použití ústavně konformního výkladu) v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, dle něhož omezení vlastnického práva bez projevené vůle vlastníka lze veřejnoprávními prostředky přistoupit pouze ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu. K tomu Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku č. j. 2 As 44/2011-99 zdůraznil (s ohledem na rozdíly v omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 3 a čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod), že „*v souladu se zásadou proporcionality musí být míra a rozsah omezení přiměřené ve vztahu k cíli, který omezení sleduje, a ve vztahu k prostředkům, jimiž je omezení dosahováno. Aby mohlo dojít k deklaraci existence konkrétní veřejně přístupné účelové pozemní komunikace, musí být dostatečným způsobem zjištěn veřejný zájem na obecném užívání takové komunikace.*“
15. S ohledem na výše uvedené lze proto obecně uzavřít, že k omezení vlastnického práva zřízením veřejně přístupné účelové komunikace je - vedle naplnění pojmových znaků účelové pozemní komunikace ve smyslu § 2 odst. 1 ve spojení s § 7 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích - vyžadován souhlas vlastníků dotčených pozemků a nezbytnost komunikační potřeby, jejichž existenci jsou správní orgány povinny důkladně zkoumat a vážit proporcionalitu omezení vlastnického práva vlastníků dotčených pozemků, neboť deklaratorní rozhodnutí o existenci účelové pozemní komunikace samo o sobě představuje správním úřadem aprobované omezení vlastnického práva (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 2 As 84/2010-128, či rozsudek ze dne 25. 9. 2014, č. j. 7 As 68/2014-87). V takovém případě je pak možné přistoupit ke zřízení účelové pozemní komunikace bez toho, aby bylo nutné poskytnout vlastníkově náhradu za omezení jeho vlastnického práva.
16. Prizmatem výše rekapitulovaných judikturních závěrů krajský soud v nyní projednávané věci hodnotil postup žalovaného (i magistrátu) a závěry přijaté žalovaným v napadeném rozhodnutí, přičemž dospěl k závěru, že jak žalovaný, tak před ním i magistrát dospěli ke správnému závěru, pokud ve vztahu k předmětné komunikaci neshledali naplnění všech uvedených znaků, zejména nebyla prokázána existence veřejného zájmu na deklaraci předmětné komunikace za veřejně přístupnou komunikaci ve smyslu § 2 odst. 1 ve spojení s § 7 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích. Žalovaný dovodil, že předmětná komunikace skutečně neslouží ani nesloužila široké veřejnosti, ale na základě soukromoprávního ujednání pro přístup na zemědělské a lesní pozemky.
17. Žalobce setrvale namítá, že souhlas vlastníka je v dané věci historicky dán, a to nejen konkludentně, přičemž předmětná cesta byla historicky užívána neomezeným a nedefinovaným okruhem osob. Komunikace dle žalobce může být veřejně přístupná účelová, i když ji typicky používají jen vlastníci přilehlých nemovitostí a jejich návštěvy, pokud je každý, kdo má důvod ji použít, právně volně oprávněn a vlastník ji neuzavřel nebo neomezil na úzký okruh osob.
18. Dle krajského soudu jádrem nyní řešeného sporu je výklad pojmu „veřejnost“, respektive otázka naplnění jednoho ze znaků veřejně přístupné účelové komunikace, kterým je souhlas vlastníka s obecným užíváním cesty.

19. Základním prvkem obecného užívání je skutečnost, že komunikaci užívá širší veřejnost a že ji bez dalšího může užívat předem neomezený okruh uživatelů. Obecně užívána může být v některých případech i „slepá“ cesta (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2013, č. j. 1 As 63/2013-49, nebo ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 32/2012-42).
20. Jak vymezil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 11. 2023, č. j. 1 As 51/2023-54, *„rozdíl mezi výprosou a konkludentním souhlasem s obecným užíváním pozemku ve smyslu zákona o pozemních komunikacích spočívá v tom, zda vlastník trpěl užíváním svého pozemku jednou osobou či úzkým uzavřeným okruhem osob, anebo zda toleroval užívání pozemku neuzavřeným okruhem osob, o němž neměl přesný přehled a ani nad ním neměl kontrolu (viz například zpráva veřejného ochránce práv ze dne 28. 2. 2012, č. 4368/2011/VOP/MBČ). Okruh osob je tedy stěžejní pro určení, zda jde o výprosu – tedy soukromoprávní povolení vlastníka k užívání cesty bez úplaty konkrétnímu okruhu osob, které lze kdykoli odvolat –, nebo již veřejné věnování k užívání neurčitěmu okruhu osob – tedy komukoli –, které již odvolat nelze a vlastník je povinen takové užívání strpět tak dlouho, jak dlouho existuje veřejně přístupná účelová komunikace. Toto rozlišení je důležité náležitě zkoumat a závěr o něm dostatečně odůvodnit, jelikož vlastnické právo nelze omezit bez náhrady (nález Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06) a k tomuto omezení může dojít pouze se souhlasem vlastníka, resp. postačí, že vlastník neprojeví kvalifikovaný nesouhlas (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2009, č. j. 1 As 76/2009-60, ze dne 30. 9. 2009, č. j. 5 As 27/2009-66, a ze dne 7. 4. 2011, č. j. 2 As 84/2010-128).“*
21. Krajský soud je toho názoru, že touto otázkou se správní orgány v nyní projednávané věci dostatečně zabývaly. Žalovaný při formulaci svého závěru vycházel mimo jiné ze závěrů citovaného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 30 A 26/2022-129. V něm krajský soud dovodil, že *„pro deklaraci veřejně přístupné účelové komunikace je třeba mimo jiné zjistit, zda cestu užívá dostatečně široký okruh osob na to, aby bylo možné hovořit o veřejnosti. Nepostačuje, pokud cestu užívají toliko vlastníci přilehlých nemovitostí. Zároveň musí i široké veřejnosti svědčit nezbytná komunikační potřeba k užití této cesty. Nepostačuje, že může na cestu kdokoli (avšak bez relevantní potřeby) vstoupit, jelikož není zahrazena nebo označena jako soukromý pozemek. Nezbytná komunikační potřeba pak musí svědčit i vlastníku nemovitosti, který se domáhá přístupu ke své nemovitosti po této cestě.“*
22. Jak vyplývá z obsahu správního spisu (včetně místních šetření), předmětná komunikace je slepou dopravní cestou a končí na rozhraní polí dvou vlastníků. Slouží tedy výhradně pro přístup a příjezd zemědělské techniky z veřejně přístupné krajské silnice č. III/3515 jen k obhospodařovaným polím. Totéž stvrzuje i žalobce, který uvedl, že žalobce a Zemědělské družstvo Janovice předmětnou cestu užívá minimálně 35 let; tuto část využívá k obdělávání zemědělských pozemků, které však nevlastní, ale má je v nájmu/pachtu. Po celou zmíněnou dobu předmětná cesta byla fakticky využívána jako hlavní přístup na přilehlé pole a lesní pozemky, s čímž vlastník pozemku vyslovil souhlas.
23. Krajský soud je nicméně toho názoru, že žalobce povahu a obsah tohoto souhlasu hodnotí nesprávně, resp. s ním spojuje odlišné důsledky než správní orgány a zejména než samotný vlastník předmětných pozemků. K učinění závěru o veřejném užívání cesty je klíčové zkoumat faktickou situaci. Vlastník při udělení souhlasu s obecným užíváním musí souhlasit s tím, že jeho cestu užívají cizí osoby a on nemá faktickou kontrolu nad tím, kdo konkrétně to bude. Vodítky pro vyslovení závěru je nejčastěji právě počet osob, které pozemek užívají nebo užívaly, ale mohou jimi být také jiné skutečnosti, které mohou vypovídat o kontrole okruhu uživatelů vlastníkem cesty. (srov. § 7. Černínová M., Černín, K., Tichý M. *Zákon o*

pozemních komunikacích. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015). Z obsahu správního spisu vyplývá, že vlastník pozemků vyslovil nesouhlas s obecným užíváním cesty a navrhoval čistě soukromoprávní vztah mezi jím a uživateli komunikace. Například v průběhu místního šetření nastínil okolnosti, za jakých je ochoten se s žalobcem na užívání cesty dohodnout. Pokud se žalobce z historicky trpěného užívání dané cesty k obdělávání zemědělských pozemků vlastníkem předmětných pozemků, přes které cesta vede, snaží dovodit konkludentní souhlas s obecným užíváním cesty, neboť předmětná cesta měla (mohla) být historicky užívána neomezeným a nedefinovaným okruhem osob, s tímto názorem se krajský soud neztotožňuje. Krajský soud tudíž nemá za prokázané, že je zde dán veřejný zájem v podobě nutné komunikační potřeby k užití této cesty svědčící i široké veřejnosti, nikoliv pouze vlastníku sousedních pozemků (žalobci). Nutno říci, že ani žalobce v řízení nedoložil širší okruh uživatelů a užívání komunikace vyžaduje v zásadě pouze pro sebe. V tomto směru je krajský soud toho názoru, že závěry správních orgánů ob stojí i ve světle závěrů z citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 51/2023-54, v němž zdůraznil, že „v řízení podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, je při posuzování podmínky souhlasu vlastníka účelové komunikace s jejím veřejným užíváním klíčové, zda komunikace byla v minulosti užívána z pohledu vlastníka neurčitým okruhem osob. Silniční správní úřad je povinen zkoumat faktickou situaci, tedy míru kontroly vlastníka komunikace nad konkrétními osobami, které ji v minulosti reálně užívaly.“

24. Krajský soud proto uzavírá, že veřejnoprávním institutem, kterým dochází k omezení vlastnického práva bez náhrady, nelze nahrazovat prostředky soukromého práva. Pro vznik veřejně přístupné komunikace musí být naplněny všechny výše popsané znaky kumulativně. Nestačí tak, aby byla prokázána toliko nezbytná komunikační potřeba vlastníka sousední nemovitosti. Nezbytná komunikační potřeba (byť logicky z jiného důvodu) musí svědčit širšímu okruhu osob, jinak by veřejně přístupná komunikace vznikla všude tam, kde vlastník nemovitosti nemá zajištěn přístup k nemovitosti z veřejné komunikace.
25. Na takové případy zjevně pamatoval zákonodárce v § 1029 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění, podle kterého vlastník nemovité věci, na níž nelze řádně hospodařit či jinak ji řádně užívat proto, že není dostatečně spojena s veřejnou cestou, může žádat, aby mu soused za náhradu povolil nezbytnou cestu přes svůj pozemek. Nezbytnou cestu může soud povolit v rozsahu, který odpovídá potřebě vlastníka nemovité věci řádně ji užívat s náklady co nejmenšími, a to i jako služebnost. Zároveň musí být dbáno, aby soused byl zřízením nebo užíváním nezbytné cesty co nejméně obtěžován a jeho pozemek co nejméně zasažen. To musí být zvláště zvaženo, má-li se žadateli povolit zřízení nové cesty. Občanský zákoník tedy nabízí preferované soukromoprávní řešení, které kompenzuje vlastníku dotčené nemovitosti užívání této nemovitosti další osobou za náhradu. V nyní projednávané věci si tak žalobce jako nájemce či pachtýř pozemků musí přístup na tuto komunikaci zajistit soukromoprávním ujednáním s vlastníkem komunikace, neboť mu nenáleží právo obecného užívání této komunikace, anebo v kooperaci s obcí Jersín usilovat o vybudování alternativní dopravní cesty, tj. dle vyjádření obce obnovit již zaniklou cestu po obecních pozemcích, která nyní není vhodná pro pohyb zemědělské techniky.

V. Závěr a náklady řízení

26. Krajský soud proto na základě výše uvedeného žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
27. O náhradě nákladů řízení krajský 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. Žalobce ve věci úspěch neměl (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 5. března 2026

Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu