



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobců **a) Ing. P. D.** a **b) MUDr. I. D.**, obou zastoupených Mgr. Radovanem Dospělem, advokátem se sídlem Brno, Marešova 305/14, proti žalovanému **Magistrátu města Brna**, se sídlem Brno, Dominikánské náměstí 196/1, za účasti **I) Ing. M. K.**, a **II) Městské části Brno-střed**, se sídlem Brno, Dominikánská 2, **III) Ing. J. Z.**, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 20. 12. 2018, č. j. 29 A 219/2016-181,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalobci a osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

[1] Úřad městské části města Brna, Brno-střed (dále jen „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 31. 5. 2016, č. j. MCBS/2016/0084263/ADAM, ve znění usnesení o opravě ze dne 7. 6. 2016, č. j. MCBS/2016/0091257/ADAM, rozhodl na základě žádosti Ing. M. K. [osoby zúčastněné na řízení I)] ze dne 21. 1. 2016 o odstranění překážek z komunikace nacházející se na pozemcích parc. č. X, v k. ú. S., a o určení, že se jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, tak, že I. „*účelová komunikace 'horní úsek' (uzel č. 3782 po ul. Barvičovu – dle přílohy) nacházející se na pozemcích parc. čís. X, k. ú. S.*“ (dále jen „horní úsek“), není podle § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997, o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) veřejně přístupnou účelovou komunikací, a že II. „*účelová komunikace 'spodní úsek' (účelová komunikace vedená v [v pasportním informačním systému*

společnosti Brněnské komunikace, a. s. – doplněno NSS] *isitInfo pod číslem NN 420 – uzel č. 3782 po uzlu č. 380 – dle přílohy) nacházející se na pozemcích parc. čís. X, k. ú. S.*“ (dále jen „spodní úsek“ či „sporná cesta“) je podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích veřejně přístupnou účelovou komunikací. O odstranění překážek, tj. řady tují a dopravní značky v horním úseku, a dopravní značky ve spodním úseku, správní orgán I. stupně nerozhodoval s odůvodněním, že již byly ke dni místního šetření, konaného dne 15. 3. 2016, odstraněny.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podali odvolání osoba zúčastněná na řízení I), žalobci, P. Z. a MUDr. T. Z. Žalovaný rozhodnutím dne 12. 9. 2016, sp. zn. 5400/OD/MMB/282698/2016/-Ro-/17/, změnil rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak, že se jeho II. výrok doplňuje o slova „a od nepaměti“. Ve zbytku jej potvrdil a všechna odvolání zamítl.

[3] Žalobci podali proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke Krajskému soudu v Brně, který ji shledal nedůvodnou a v záhlaví uvedeným rozsudkem ji zamítl.

[4] Krajský soud dospěl k závěru, že sporná cesta splňuje všechny znaky veřejně přístupné účelové komunikace. Její vymezení označil za dostatečně určité s ohledem na slovní vymezení ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně a připojenou grafickou přílohu. Za podstatné označil, že se jedná o stálou cestu, která je patrná v terénu. O tom, že se na pozemcích parc. č. X nachází cesta, která je částečně kamenitá a částečně zpevněná asfaltem, není sporu. Vymezena je pozemky, na nichž se nachází. Částečně přitom vede i po pozemku žalobců (parc. č. X). Přesné vymezení jejich hranic není pro posouzení jejího charakteru třeba. Nedůvodnou shledal krajský soud námitku, že by její „nedostatečné prostorové určení“ mohlo vést ke znehodnocení celého pozemku žalobců. Uvedl, že sporná cesta vede jen po malé části tohoto pozemku, ve zbývající části tento pozemek ani není pro provoz motorových vozidel využitelný. Za absurdní označil tvrzení žalobců, že budou muset strpět, aby se veřejnost „volně probáněla ve svých vozidlech na jejich soukromém pozemku, jak se jim zrovna zlíbí, jednou tudy, zítřka jinudy“.

[5] Dále přisvědčil žalovanému že předchozí vlastnice pozemku parc. č. X, JUDr. H. S., vyslovila s jeho obecným užíváním konkludentně souhlas. Žalovaný při posouzení této otázky vycházel z doby, kdy se paní S. stala většinou vlastnící tohoto pozemku, tedy z roku 2006 [přesněji v té době pozemku parc. č. X spoluvlastnický podíl k tomuto pozemku ve výši 3/16 nabyta již v roce 1959; na základě rozhodnutí Ministerstva zemědělství, Pozemkového úřadu Brno ze dne 11. 4. 2006, nabyta spoluvlastnický podíl ve výši 10/16; vlastníkem zbývajícího podílu ve výši 3/16 bylo Statutární město Brno; na základě smlouvy o zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví ze dne 23. 11. 2012 byl pozemek parc. č. X rozdělen na pozemek parc. č. X, jehož výlučným vlastníkem se stalo Statutární město Brno, a pozemek parc. č. X, jehož výlučnou vlastnící se stala paní S.; v prosinci roku 2012 došlo k rozdělení pozemku parc. č. X na pozemky parc. č. X; na základě kupní smlouvy ze dne 19. 12. 2012 nabyli pozemek parc. č. X žalobci – doplněno. NSS]. Paní S. sice v dopisu označeném jako „návrh na řešení spoluvlastnických vztahů“, který v roce 2008 zaslala Magistrátu města Brna, uvedla, že z ulic B. a W. vznikly k domům č. X v ulici D. bez jejího souhlasu nezpevněné cesty pro automobily, tento nesouhlas však adresovala pouze Magistrátu města Brna, nikoliv uživatelům daných cest. Ve vztahu k nim nesouhlas vyjádřen nebyl.

[6] Za nepřiléhavou označil krajský soud argumentaci, že paní S. nebyla vázána souhlasem předchozího vlastníka pozemku s ohledem na to, že převažující podíl k němu nabyta v restituci. Žalovaný při posouzení, zda byl dán souhlas s užíváním sporné cesty, totiž vycházel až z období roku 2006, tj. až z doby kdy se paní S. stala většinou vlastnící podílu k pozemku parc. č. X. Otázku její vázanosti případným souhlasem předchozího vlastníka vůbec neposuzoval.

pokračování

[7] Ve vztahu k žalobcům krajský soud konstatoval, že součástí správního spisu není žádný doklad o tom, by uživatelům sporné cesty v jejím užívání jakkoli bránili. Ani žalobci proto nevyslovili s jejím užíváním kvalifikovaný nesouhlas. Tento nesouhlas nevyjádřili ani tím, že se smlouvou uzavřenou se statutárním městem Brnem zavázali na pozemku parc. č. X z ulice D. vybudovat novou komunikaci. Současně krajský soud nepřisvědčil argumentaci, že sporná cesta nemůže být veřejně přístupnou účelovou komunikací, neboť je s ohledem na uvedený závazek dočasná. Nezměnitelnost (trvalost) znakem veřejně přístupné účelové komunikace není. Za rozhodný krajský soud označil faktický stav ke dni vydání napadeného rozhodnutí žalovaného, kdy v dané lokalitě jiná než sporná cesta neexistovala.

[8] Za nepřiléhavý dále označil odkaz žalobců na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2011, č. j. 2 As 44/2011-99, podle něhož je třeba v případě pochybností o souhlasu vlastníka s užíváním rozhodnout v jeho prospěch. V posuzované věci totiž žádné pochybnosti o existenci (ne)souhlasu s užíváním sporné cesty nepanují.

[9] Důvodnou neshledal krajský soud ani námitku, že žalovaný chybně posoudil, zda spornou cestu užívá *veřejnost*. Přisvědčil žalovanému, že ji užívá blíže neurčený okruh osob, ačkoliv primárně slouží obyvatelům rodinných domů č. X v ulici D.. Tyto domy jsou velké, nachází se v nich větší počet bytů, neobývají je pouze čtyři rodiny, nýbrž větší okruh osob. Současně sporná cesta slouží i k příjezdům pošty, opravářů, hasičů, záchranné služby apod. Současně není vyloučeno, že ji s ohledem na její blízkost k Wilsonovu lesu využívají k průjezdu a parkování rovněž další osoby z řad veřejnosti. Krajský soud vycházel z toho, že rozhodujícím kritériem pro určení, zda spornou cestu užívá veřejnost, je okruh osob, které ji užívají a současně míra kontroly vlastníka nad jejím užíváním. Žalobci žádný konkrétní (ohraňovaný) okruh osob, které by ji měly užívat, neuváděli. Současně ani netvrdili, že by nad tím, jaké osoby ji užívají, měli jakoukoliv kontrolu.

[10] Závěrem krajský soud nepřisvědčil námitce, že sporná cesta nespĺňuje znak *nezbytné komunikační potřeby*, jelikož představuje jedinou spojnici pro vozidla mezi domy č. X v ulici D. a ostatními komunikacemi (ulicemi B. a W.). Alternativou by byl pouze horní úsek, ústící do ulice B. Správní orgány však určily, že ten není veřejně přístupnou účelovou komunikací a jinou alternativu ke sporné cestě krajský soud nezjistil. Takovou alternativu nelze nalézt ani na pozemcích parc. č. X, které sousední s pozemkem ve vlastnictví žalobců, neboť na těchto pozemcích se žádná cesta, která by byla sjízdná pro vozidla, nenachází. Jedná se zčásti o chodník a z části o zatravněný pozemek porostlý křovinami.

[11] Proti rozsudku krajského soudu podali žalobci (dále jen „stěžovatelé“) kasační stížnost, z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[12] Zaprvé namítají, že správní orgány ani soud nevymezily dostatečně přesně, kde se sporná cesta nachází. Rozhodnutí žalovaného je proto nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Hranice sporné cesty nejsou přesně zaměřeny a není tak možné ani stanovit, v jakém rozsahu zasahuje do pozemku stěžovatelů. Správní orgány přesně neurčily její šířku a poloměry jejích zatáček. Stěžovatelé trvají na tom, že musí být přesně určeno, kde se sporná cesta nachází, neboť konkrétní a určité prostorové vymezení je jedním ze základních znaků veřejně přístupné účelové komunikace.

[13] Ačkoliv správní orgán I. stupně připustil, že si je vědom jejího nedostatečného prostorového určení, byť konstatoval, že její přesné zaměření není třeba, krajský soud námitce stěžovatelů o jejím nedostatečném vymezení nepřisvědčil. Jeho slovní vymezení ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně [ad II. – doplněno NSS] spolu s grafickou přílohou, která je k němu připojena, označil za dostačující. V informačním systému *iSitInfo* je však sporná cesta, označená jako komunikace NN 420, vyznačena křivkou, která nevede přes pozemek parc. č. X,

nýbrž pouze přes pozemky parc. X a X. Plocha kolem dané křivky do pozemku parc. č. X zasahuje, nicméně bez přesného prostorového určení. Není ani zřejmé, na základě jakého podkladu správní orgán I. stupně plochu kolem dané křivky označil jako veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Stěžovatelé namítají, že tak správní orgán I. učinil svévolně.

[14] Nepravdivé je dále podle stěžovatelů konstatování krajského soudu, že by nerozporovali, že se na pozemku parc. č. X nachází cesta. Právě to od počátku tvrdí.

[15] Dále stěžovatelé nesouhlasí s názorem, že by byla absurdní jejich argumentace, dle které se veřejnost ve svých vozech bude prohánět po celém jejich pozemku, jak se jí zlíbí, v důsledku čehož jej celý znehodnotí. Ačkoliv se sporná cesta nachází pouze na malé části pozemku parc. č. X, s ohledem na tvrzení správního orgánu I. stupně, že se její trasa může s ohledem na počasí a plynutí času vychylovat, není zajištěno, aby těmito okolnostmi nebo neohleduplností veřejnosti, která není seznámena s grafickou přílohou rozhodnutí správního orgánu I. stupně, nedošlo k postupnému znehodnocení celého pozemku.

[16] Stěžovatelé rovněž trvají na tom, že vlastník pozemku parc. č. X nedal k jeho užívání souhlas. Závěr, že jej konkludentně udělila paní S., je chybný. Tato předchozí vlastnice totiž vyjádřila nesouhlas s užíváním dotčeného pozemku bezprostředně po jeho nabytí, což vyplývá mimo jiné z jejího návrhu na řešení spoluvlastnických vztahů ze dne 20. 5. 2008. Pokud takový nesouhlas projevila vůči Magistrátu města Brna, je „*vysoce pravděpodobně*“, že jej vyjádřila i vůči neoprávněným uživatelům pozemku.

[17] Pokud jde o stěžovatele, není pravda, že by s užíváním pozemku nevyjádřili nesouhlas, a že by součástí správního spisu nebyl žádný doklad, že v jeho užívání neoprávněným uživatelům bránili. Správní řízení totiž bylo zahájeno na základě žádosti, jejímž předmětem bylo mimo jiné odstranění překážek ze sporné cesty. Nesouhlas stěžovatelů s užíváním pozemku dále vyplývá rovněž z jejich závazku vůči městu Brno vybudovat jednosměrnou komunikaci z ulice B. do ulice W.

[18] Stěžovatelé brojí i proti závěru, že sporná cesta splňuje znak nutné komunikační potřeby. Vzhledem k tomu, že vede jen po malé části pozemku parc. č. X, stačilo by totiž za dočasnou, veřejně přístupnou účelovou komunikaci určit část sousedních pozemků parc. č. X a X. Ze sdělení správního orgánu I. stupně ze dne 2. 5. 1995, týkajícího se prověření kolaudačního rozhodnutí na stavbu garáží v ulici D., současně vyplývá, že majitelé domu č. X v dané ulici vyjíždějí a přijíždějí po nezpevněné cestě z ulice S., nikoliv přes pozemek parc. č. X. Obyvatelé daného domu současně uvedli, že se před jejich domem nachází pouze chodník, nikoliv příjezdová komunikace. Na sdělení ze dne 2. 5. 1995 odkázal správní orgán I. stupně také ve sdělení ze dne 9. 3. 2016. Vzhledem k tomu, že přístup k nemovitostem v ulici D. byl historicky pouze pěší, je nadto absurdní hledat alternativní cestu s jízdnou vozidly.

[19] Konečně stěžovatelé namítají, že krajský soud posoudil chybně, zda spornou cestu užívá veřejnost. Obyvatele čtyř rodinných domů, i pokud by se v těchto domech nacházelo více bytových jednotek, za veřejnost považovat nelze. Jejich okruh je totiž jasně ohraničený. Za veřejnost bez dalšího nelze považovat poštu, opraváře, hasiče a záchrannou službu. Argument krajského soudu, že spornou cestu využívají k průjezdu a parkování osoby, které se vydávají na procházku do Wilsonova lesa, je pak účelový a krajský soud jej použil, aby mohl přisvědčit závěrům žalovaného. Žádný z dotčených pozemků není určen ani zkolaudován jako parkovací plocha. Rovněž průjezd není možný.

[20] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti pouze uvedl, že se přiklání k rozsudku krajského soudu.

pokračování

[21] Osoba zúčastněná na řízení I) ve vyjádření ke kasační stížnosti a jeho doplnění, k předmětu kasační stížnosti, uvedla, že argumentace, podle níž je pravděpodobné, že paní S. vyjádřila nesouhlas s užíváním sporné cesty i ve vztahu k jejím uživatelům, je spekulativní. Kromě toho se v době, kdy paní S. adresovala Magistrátu města Brna nesouhlas s užíváním sporné cesty, tato cesta nacházela na pozemku parc. č. X K jeho rozdělení na pozemky parc. č. X až X totiž došlo až později. Sporná cesta se však již 80 let nachází na shodném místě, změnilo se pouze vymezení jednotlivých pozemků. Tvrzení, že spojení k rodinným domům v ulici D. bylo vždy jen pěší, je nepravdivé. Sporná cesta sloužila k dopravní obsluze již přibližně od roku 1935, kdy byly rodinné domy v ulici D. postupně postaveny. Nepravdivé je dále tvrzení stěžovatelů, že ke sporné cestě existuje alternativa. Za takovou alternativu nelze považovat plochu při okraji zahrad rodinných domů v ulici S., neboť je nerovná, zarostlá stromy a keři, a bez stavebních úprav ji za cestu považovat nelze. Na jihozápadní straně sporné cesty je situace ještě horší - jedná se o nesjízdný terén. Spornou cestu k dopravě do ulice D. vždy užívala a i nyní užívá široká veřejnost. Nejprve sloužila při výstavbě rodinných domů č. X v dané ulici, následně k dopravě uhlí a koku na topení, odvozu odpadu, a následně k příjezdu automobilů, záchranné služby, hasičů, policie, pošty a pracovníků různých instalačních či stavebních firem.

[22] Osoba zúčastněná na řízení II. se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

[23] Osoba zúčastněná na řízení III. k upozornění soudu o možnosti vyjádřit se ke kasační stížnosti uvedla, že žádá o „*zrušení (její) vedlejší účasti*“ v tomto řízení.

[24] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[25] Kasační stížnost není důvodná.

[26] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkami, které tvoří kasační bod označený jako „*Nedostatečné prostorové určení komunikace*“. Část kasační argumentace, v níž stěžovatelé vyjadřují přesvědčení, že sporná cesta musí být přesně „*zaměřena*“ a tedy musí být určeny její přesné hranice, stěžovatelé prakticky doslovně převzali ze své žaloby. Nyní ji opakují, aniž by však výrazněji věcně polemizovali s odůvodněním krajského soudu, jehož podstatou je, že s ohledem na skutkový stav v posuzované věci, tj. s ohledem na podobu sporné cesty a její zřejmou patrnost v terénu (částečně je zpevněná asfaltem a částečně kamenitá) takové její přesné vymezení není nezbytné. K tomu, aby bylo dostatečně jasně a určitě vymezeno, kde se cesta na dotčených pozemcích nachází, zcela dostačuje její slovní vymezení obsažené ve II. výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jež současně odkazuje na její znázornění v informačním systému *iSitInfo*, a to v kombinaci s grafickou přílohou, která je součástí daného rozhodnutí.

[27] Rovněž Nejvyšší správní soud se s námitkou zpochybňující určitost vymezení sporné cesty ve II. výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně neztotožňuje. Byť bude zpravidla nejvhodnějším (nejpřesnějším) způsobem vymezení hranic účelové komunikace vyhotovení geometrického plánu a jeho začlenění do správního rozhodnutí, lze mít ve shodě s krajským soudem za to, že slovní vymezení sporné cesty v kombinaci s jejím znázorněním v připojené grafické příloze, které představuje její (barevně zvýrazněné) promítnutí do mapového snímku, lze v okolnostech posuzované věci považovat za postačující. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., spočívající v namítané nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost, tak není dán.

[28] Námitky, které stěžovatelé vznášejí ohledně „svévolného“ znázornění sporné cesty v grafické příloze rozhodnutí správního orgánu I. stupně, nebyly uplatněny v žalobě, ač v tom stěžovateli nic nebránilo; jedná se proto o námitky podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřijatelné.

[29] Nedůvodná je dále námitka, dle které je konstatování krajského soudu, podle něhož stěžovatelé nerozporují, že se na jejich pozemku nachází „cesta“, nepravdivé. Tato námitka patrně směřuje k odstavci 25 napadeného rozsudku, v němž krajský soud uvedl, že „[s]kutečnost, že na pozemcích p. č. X v k. ú. S. se nachází cesta, částečně kamenitá, částečně zpevněná asfaltem, byla ověřena z ortofotomap, leteckých snímků a katastrálních map, které jsou součástí správního spisu, tato skutečnost nebyla žalobci žádným způsobem rozporována“. Podstatou citovaného vyjádření je, že sporná cesta je stálá a patrná v terénu, neboť její povrch je tvořen částečně asfaltem a částečně je kamenitý. To vskutku stěžovatelé nezpochybňují, nýbrž brojí proti závěru, že příslušná část jejich pozemku, na které se dané zpevněné povrchy nacházejí, má charakter (status) veřejně přístupné účelové komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích.

[30] Přisvědčit nelze rovněž námitce, že není zajištěno, aby veřejnost, neobeznámená s grafickou přílohou rozhodnutí správního orgánu I. stupně, nezhodnotila celý pozemek parc. č. X. Soudu není zřejmé, jak by případnému jednání veřejnosti spočívajícímu v tom, že by se pohybovala i po jiných částech pozemku stěžovatelů, než té, na které se nachází sporná cesta, mohlo zabránit její přesné zaměření. Průměrný uživatel sporné cesty jistě nebude seznámen s příslušnou grafickou přílohou, ale bude se řídit tím, jak je cesta fakticky vedena v terénu (včetně jejích šířkových parametrů či poloměrů oblouků jejích zatáček). Řízení o určení, zda určitá komunikace má charakter veřejně přístupné účelové komunikace, logicky není způsobilé zamezit tomu (a ani to není jeho účelem), aby se lidé nepohybovali i po částech pozemků, na nichž se účelová komunikace nenachází. Pokud by k takovému „neohleduplnému“ jednání veřejnosti došlo, bude na stěžovatelích, aby si střežili svá práva a bránili se proti němu odpovídajícími (právními) prostředky.

[31] Stěžovatelé dále nesouhlasí se závěrem, že jejich právní předchůdkyně, předchozí vlastnice pozemku parc. č. X paní S., s užíváním sporné cesty konkludentně souhlasila. Doslovně opakují svou žalobní argumentaci, že paní S. „bezprostředně“ po nabytí dotčeného pozemku [soud připomíná, že spoluvlastnický podíl ve výši 3/16 k tehdejšímu pozemku parc. č. X zdědila v roce 1959; další spoluvlastnický podíl ve výši 10/16 pak nabyla na základě rozhodnutí ze dne 11. 4. 2006] vyjádřila s užíváním sporné cesty nesouhlas, což vyplývá z jejího návrhu na řešení spoluvlastnických vztahů ze dne 20. 5. 2008. Krajský soud této námitce nepřisvědčil s odůvodněním, že paní S. příslušné vyjádření adresovala pouze Magistrátu města Brna, ve vztahu k osobám, které spornou cestu užívaly, však nesouhlas žádným způsobem nevyjádřila. Proti tomuto odůvodnění krajského soudu, tedy proč příslušné vyjádření nelze považovat za projev tzv. kvalifikovaného (aktivního) nesouhlasu s užíváním (k požadavkům kladeným na nesouhlas srov. kupříkladu rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2009, č. j. 1 As 76/2009-60, ze dne 9. 6. 2011, č. j. 5 As 27/2010-187, či ze dne 10. 8. 2016, č. j. 6 As 19/2016-24, citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na webu [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)) stěžovatelé přitom věcně nebrojí. Postačí je na něj tudíž pouze odkázat.

[32] Jedinou námitkou, kterou stěžovatelé v kasační stížnosti v tomto ohledu uplatnili, je předpoklad, že pokud paní S. vyjádřila nesouhlas s užíváním pozemku ve vztahu k Magistrátu města Brna, „je vysoce pravděpodobné“, že jej vyjádřila i ve vztahu k jeho faktickým uživatelům. Toto tvrzení je však pouhou spekulací. Stěžovatelé neuvádějí, jakým konkrétním způsobem, kdy, či ve vztahu ke komu, byl nesouhlas projevěn, natož že by k prokázání daného tvrzení navrhovali jakýkoliv důkaz.

[33] Pokud jde o stěžovatele, jakožto vlastníky pozemku parc. č. X, není sporné, že se snažili, aby sporná cesta nebyla shledána veřejně přístupnou účelovou komunikací. Přestože jejich

pokračování

jednání, spočívající ve vytvoření překážky v podobě řádky tújí v horním úseku a umístění dvou dopravních značek informujících, že horní úsek i sporná cesta jsou soukromým pozemkem, na který je zakázán vjezd, vyjadřuje nesouhlas s uvedeným statusem sporné cesty, je třeba připomenout, že „*již existující souhlas s obecným užíváním účelové komunikace nemůže vzít vlastník účelové komunikace jednostranně zpět, a to ani v případech, kdy byl udělen jeho právními předchůdci. Obecné užívání totiž Nejvyšší soud vyložil podle právní teorie jako 'užívání všeobecně přístupných materiálních statků, které odpovídají jejich účelovému určení, předem neomezeným okruhem uživatelů' a konstatoval, že takový účinek nemůže být později vyloučen jednostranným úkonem vlastníka, který souhlas v minulosti (byť i konkludentně) udělil, ani jeho právních nástupců [...]. Z uvedeného vyplývá, že pokud účelová komunikace vznikne, je její právní status závazný i pro budoucí majitele pozemku; ti nejsou oprávněni ji ze své vůle uzavřít*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 11. 2016, č. j. 3 As 18/2016-75, důraz doplněn, a dále kupříkladu rozsudky tohoto soudu ze dne 22. 12. 2009, č. j. 1 As 76/2012-60, či ze dne 21. 8. 2014, č. j. 9 As 147/2013-48).

[34] Úvahy krajského soudu, proti nimž stěžovatelé nyní brojí, že součástí správního spisu není žádný doklad o tom, že by stěžovatelé projevíli kvalifikovaný nesouhlas s užíváním sporné cesty, jsou proto nadbytečné. Vzhledem k tomu, že krajský soud přisvědčil závěru žalovaného, že právní předchůdkyně stěžovatelů s jejím užíváním konkludentně souhlasila, bylo již zbytečné, aby se zabýval tím, zda následně stěžovatelé neprojevíli s jejím užíváním nesouhlas. Jak bylo již uvedeno, stěžovatele zavazuje konkludentní souhlas předchozí vlastnice pozemku, a tento souhlas nemohou svým, byť aktivním jednáním, vzít nyní zpět. Tato nadbytečná (protože z pohledu právního hodnocení věci irelevantní) pasáž napadeného rozsudku (jeho odstavec 30) nicméně nevede k závěru o jeho nezákonnosti. Závěr krajského soudu o konkludentním souhlasu paní Soukupové (který, jak bylo vyloženo, byl pro posouzení věci podstatný) stěžovatelé svou kasační argumentací účinně nevyvrátili.

[35] Stěžovatelé dále zpochybňují, zda spornou cestu užívá veřejnost, respektive zda se udělený souhlas s jejím užíváním nevztahoval jen na konkrétní, ohraničený, okruh osob (obyvatele čtyř rodinných domů v ulici D.). Stěžovatelé zdůrazňují pouze odstavec 35 napadeného rozsudku, v němž však krajský soud veskrze jen příkladmo, na různých možných uživatelích, ilustroval závěr, že tomu tak není. Opomíjejí však související odstavce 28 a zejména 36 rozsudku, kde krajský soud vysvětlil, že je nutno zohlednit nejen okruh osob, které účelovou komunikaci užívají, ale rovněž, zda vlastník pozemku vykonával (zachoval si) nějakou formu kontroly nad tím, kdo jeho pozemek užívá, tedy zda se jedná pouze o konkrétní „*odsouhlasené*“ osoby.

[36] Při posouzení, zda je určitá komunikace veřejně přístupnou účelovou komunikací, je nutno rozlišovat znak souhlasu vlastníka s užíváním jeho pozemku veřejností a znak nutné komunikační potřeby. Znak nutné komunikační potřeby se vždy vztahuje ke konkrétním nemovitostem, pro něž plní roli komunikační spojnice. Okruh těchto nemovitostí je logicky vždy jasně omezený, může se jednat i o nemovitost jedinou. Naproti tomu souhlas vlastníka je tím znakem, u něhož je třeba zkoumat okruh uživatelů. Jestliže jde o blíže neurčený okruh osob (veřejnost), které cestu užívají buď od nepaměti, nebo od určité doby, bez aktivního odporu ze strany vlastníka (tedy s jeho presumovaným konkludentním souhlasem), pak je daný znak naplněn. Jestliže by vlastník cesty umožňoval její užívání pouze určitým osobám, jejichž okruh by byl jasně ohraničený, mohlo by se jednat nanejvýš o výprosu, tedy o neformální úkon v podobě jakési „*laskavosti*“, kterou může vlastník kdykoliv odvolat. (viz například rozsudek tohoto soudu ze dne 30. 11. 2015, č. j. 6 As 213/2015-14, na který přílehavě odkázal i krajský soud).

[37] V posuzovaném případě plní sporná cesta funkci nutné komunikační spojnice ke čtyřem rodinným domům v ulici D. Pokud však jde o souhlas s jejím užíváním, v řízení před správními

orgány ani krajským soudem nebylo zjištěno, že by právní předchůdkyně stěžovatelů, paní S., komukoliv v jejím užívání bránila, a že by jakýmkoliv způsobem kontrolovala, kdo konkrétně ji užívá. Tedy zda se jedná pouze o obyvatele příslušných rodinných domů, anebo i o jiné osoby, jako jsou kupříkladu návštěvy těchto obyvatel, osoby přijíždějící jim poskytnout nejrůznější služby, či krajským soudem příkladmo zmíněné návštěvníky blízkého lesa. Konkludentní souhlas předchozí vlastnice se tak nevztahoval toliko na omezený okruh uživatelů, nýbrž na kohokoliv, tedy veřejnost.

[38] Stěžovatelé dále „*trvají*“ na tom, že sporná cesta nenaplňuje nutnou komunikační potřebu, neboť komunikaci by bylo možné vést po sousedních pozemcích parc. č. X. Shodnou námitku stěžovatelé uplatnili již v žalobě. Krajský soud jí nepřisvědčil s odůvodněním, že se na sousedních pozemcích, parc. č. X, žádná, ani nezpevněná, cesta nenachází, a že dané pozemky nejsou sjízdné vozidly, neboť se zčásti jedná o chodník a zčásti o zatravněnou plochu porostlou křovinami. Protože stěžovatelé s tímto odůvodněním krajského soudu, kterého se jim k uplatněné námitce dostalo, nikterak věcně nepolemizují, postačí je na ně odkázat.

[39] Námitky, že podle sdělení správního orgánu I. stupně ze dne 2. 5. 1995 využívají obyvatelé domu č. X v ulici D. jako příjezdovou komunikaci nezpevněnou cestu vedoucí z ulice S., a že historicky k domům č. X v ulici D. vedlo pouze pěší spojení, stěžovatelé neuplatnili v řízení o žalobě, ačkoliv jim v tom nic nebránilo. Tyto kasační námitky jsou proto podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřijatelné.

[40] Ze shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[41] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti mezi účastníky se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé, kteří neměli ve věci úspěch, nemají právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému v řízení o kasační stížnosti náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť jim v tomto řízení nebyla soudem uložena žádná povinnost a Nejvyšší správní soud neshledal ani existenci okolností hodných zvláštního zřetele, které by odůvodňovaly jiný postup (§ 60 odst. 5 s. ř. s., za použití § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 22. ledna 2021

Mgr. Radovan Havelec  
předseda senátu