



ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobců a) J.Š. a b) J.Š.**, obou zastoupených JUDr. Jiřím Vlasákem, advokátem se sídlem nám. Republiky 2, Plzeň, proti žalovanému **Krajskému úřadu Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, za účasti osoby zúčastněné na řízení **Obce Druztová**, se sídlem Druztová 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. května 2014, č. j. DSH/2274/14,

t a k t o:

I. Žaloba žalobce J.Š. proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. května 2014, č. j. DSH/2274/14 v části, kterou bylo potvrzeno rozhodnutí Obecního úřadu Druztová ze dne 7.1. 2014, čj. DK/1/12, 34/14, s e z a m í t á .

II. Žaloba žalobkyně J.Š. proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. května 2014, č. j. DSH/2274/14 v části, kterou bylo potvrzeno rozhodnutí Obecního úřadu Druztová ze dne 7.1. 2014, čj. DK/1/12, 34/14, s e z a m í t á .

III. Žaloba žalobce J.Š. proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. května 2014, č. j. DSH/2274/14 v části, kterou bylo zrušeno rozhodnutí Obecního úřadu Druztová ze dne 7.1. 2014, čj. DK/1/12, 34/14, s e o d m í t á .

IV. Žaloba žalobkyně J.Š. proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. května 2014, č. j. DSH/2274/14 v části, kterou bylo zrušeno rozhodnutí Obecního úřadu Druztová ze dne 7.1. 2014, čj. DK/1/12, 34/14, s e o d m í t á .

**V. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

**VI. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

### **O d ů v o d n ě n í:**

#### **I. Napadené rozhodnutí**

Žalobami napadeným rozhodnutím Krajský úřad Plzeňského kraje rozhodnutí Obecního úřadu Druztová ze dne 7.1.2014 čj. DK/1/12, 34/14 ve výroku pod č. II. znějícím: „*Na pozemku p.č. 574/4 v k.ú. Druztová se nachází veřejně přístupná účelová komunikace*“ a ve výroku pod č. IV. znějícím: „*Na části p.č. 576/6 v k.ú. Druztová se nachází veřejně přístupná účelová komunikace, tato část pozemku, která je veřejně přístupnou účelovou komunikací je dána rozšířením pozemku pč. 590 na šířku 5,5 metru směrem do pozemku pč. 576/6 tak, aby byla zachována dostatečná šíře veřejně přístupné účelové komunikace pro její bezpečné užití motorovým vozidlem, vše v k.ú. Druztová.*“ zrušil a věc v rozsahu těchto dvou výroků vrátil k novému projednání správnímu orgánu I. stupně. Ve zbytku rozhodnutí Obecního úřadu Druztová ze dne 7.1.2014 čj. DK/1/12, 34/14 podle § 90 odst. 5 správního řádu potvrdil.

Obecní úřad Druztová svým rozhodnutím ze 7.1.2014 čj. DK/1/12, 34/14 rozhodl o žádosti Obce Druztová podané dne 10.4.2012 ve věci určení, zda se na pozemcích pč. 574/5, pč. 574/4, pč. 589/1 a na části pč. 576/6, která je definována zachováním šíře 3,5 metru veřejně přístupné účelové komunikace ležící téměř v celém rozsahu na pč. 590 a částečně na pč. 576/6 vše v k.ú. Druztová, nachází (či nenachází) veřejně přístupná účelová komunikace a rozhodl podle § 142 odst. 1 správního řádu tak, že,

- I. na pozemku pč. 574/5 v k.ú. Druztová se nachází veřejně přístupná účelová komunikace,
- II. na pozemku pč. 574/4 v k.ú. Druztová se nachází veřejně přístupná účelová komunikace,
- III. na pozemku pč. 589/1 v k.ú. Druztová se nachází veřejně přístupná účelová komunikace a
- IV. na části pč. 576/6 v k. ú. Druztová se nachází veřejně přístupná účelová komunikace, tato část pozemku, která je veřejně přístupnou účelovou komunikací, je dána rozšířením pozemku pč. 590 na šířku 3,5 metru směrem do pozemku pč. 576/6 tak, aby byla zachována dostatečná šíře veřejně přístupné účelové komunikace, pro její bezpečné užití motorovým vozidlem, vše v k.ú. Druztová.

#### **II. Žaloby**

**a) žaloba žalobce J.Š.**

Žalobce v žalobě proti rozhodnutí žalovaného tvrdil, že byl nezákonným rozhodnutím žalovaného zkrácen na právu na spravedlivý proces zaručeném čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, kdy napadeným rozhodnutím byla potvrzena správnost řízení, jež předcházelo jeho vydání, přestože řízení bylo postiženo závažnými vadami a je nepřezkoumatelné, stejně jako potvrzující rozhodnutí žalovaného. Žalobce tvrdil, že jednáním správního orgánu je omezován na svém vlastnickém právu zaručeném čl. 11 Listiny základních práv a svobod, neboť správní orgány považují část pozemků, jejichž je vlastníkem, za veřejnou účelovou komunikaci (**část IV. žaloby**).

Žalobce dále v části žaloby V./1 tvrdil, že **rozhodnutí žalovaného je vadné a tyto vady jej činí nesrozumitelným, nepřezkoumatelným a nezákonným**. V rámci tohoto tvrzení uváděl, že od počátku správního řízení namítal *podjatost úředních osob*, které vedou řízení za správní orgán. Důvody uváděl v podáních, kterými jako účastník tyto námitky uplatňoval, avšak námitky byly zamítnuty jako nedůvodné. Žalobce poukázal na počínání Ing. R.K., starosty a Ing. L.M., místostarostky, při jednání v úředních záležitostech žalobce, které bylo kvalifikováno jako trestní čin zneužívání pravomoci veřejného činitele a které bylo Okresním soudem Plzeň – sever ve věci sp. zn. 1T 135/2009, ve spojení s rozhodnutím Krajského soudu v Plzni ve věci sp.zn. 9To 144/2011, posouzeno jako nezákonné a bylo postoupeno k projednání přestupku. Žalobce konstatoval, že podjatost úředních osob potvrzuje samotný průběh řízení, jeho délka, rozsah rozhodnutí, která byla vydána i účelový výklad rozhodnutí příslušných soudů a zaujaté hodnocení výpovědi svědků. Současně žalobce poukázal na skutečnost, že o návrhu obce zastoupené starostou Ing. R.K. rozhoduje obecní úřad, konkrétně opět starosta, tedy stejná úřední osoba. K tomu poukázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 1 As 89/2010, ze kterého vyplývá, že skutečnost, že úřední osoby rozhodují o návrhu, který samy podaly, svědčí o jejich podjatosti, aroganci a aroganci příslušných norem.

Žalobce dále v tomto žalobním bodu tvrdil, že **žalovaný rozhodl způsobem, který příslušný zákon č. 500/2004 Sb., správní řád neumožňuje**. Správní orgány již ve 20 případech rozhodovaly ve věci údajně veřejně přístupné účelové komunikace na stejných pozemcích žalobce a Krajský soud v Plzni ve všech případech k žalobě žalobce tato rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení. Správní orgány měly proto postupovat podle § 142 odst. 2 správního řádu a o určení právního vztahu měly rozhodnout v těchto řízeních, což neučinily.

Žalobce v části žaloby V./2, tvrdil že **žalovaný napadeným rozhodnutím potvrdil rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, které je nezákonné a nepřezkoumatelné, a to způsobuje i nezákonnost rozhodnutí žalovaného**. V této souvislosti poukázal na náležitosti rozhodnutí správního orgánu, které jsou stanoveny zákonem a zdůraznil, že odůvodnění rozhodnutí žalovaného tyto náležitosti neobsahuje, stejně jako odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalobce poukázal na desítky rozhodnutí vydaných v posledních 10 letech správními orgány, ve kterých byla řešena otázka charakteru předmětných pozemků ve vlastnictví žalobce a jeho manželky. Žalobce potvrdil, že v průběhu vedení těchto řízení dospělo jejich projednávání do stadia, kdy Nejvyšší správní soud shledal, že řízení je nezbytné doplnit o šetření k osobě A.Š., jako prvního vlastníka navráceného

majetku. V této době správní orgán zahájil předmětné řízení o určení právního stavu a toto řízení pak bylo vedeno jednostranně za účelem možného výroku o souhlasu, byť konkludentního, paní A.Š. Jednostrannost vedení řízení i výkladu norem je pak zřejmá z množství skutečností a údajů, plynoucích ze spisu a je zřejmá i ze způsobu, jakým se správní orgány vypořádaly s námitkami žalobce v jeho podáních (**žaloba v části V./2**).

Žalobce svá tvrzení obsažená v žalobě v části V./2 dále **specifikoval v podání ze dne 15.7.2014**, ve kterém uváděl konkrétní skutečnosti dokládající jednostrannost vedení celého řízení. Toto tvrzení podle žalobce dokládají výpovědi svědků M., K., K., T., D. a dalších, kteří byli slyšeni i v předchozích slyšeních, ve kterých se tito svědci příliš nepamatovali, ale v současně vedeném řízení si zcela jistě vzpomněli na to, co v řízení mělo být prokázáno, že paní A.Š., jako první vlastník po vrácení předmětných pozemků v restituci od státu nejen že nebránila užívání těchto pozemků, ale obecné užívání dokonce schvalovala. Tuto tvrzenou skutečnost žalobce označil za absurdní. Oproti tomu svědectví rodinných příslušníků a to žalobce, jeho manželky, jejich synů a dalších osob, zejména svědků K., H., K., T. a dalších, kteří se mohli nejlépe vyjádřit k postojům a chování paní A.Š., dokládali její nesouhlas s veřejným užíváním předmětných pozemků.

Za zásadní nesprávnost při hodnocení důkazů žalobce označil hodnocení věcných břemen omezující přístupové pozemky ve prospěch vlastníka nemovitostí. Tato skutečnost jasně a po celou dobu trvání potvrzuje soukromoprávní charakter pozemků, u kterých není možné uvažovat o jejich veřejnoprávním užívání.

Žalobce vyvracel závěr správních orgánů, že podle citovaného nálezu Ústavního soudu je v řízení zapotřebí doložení kvalifikovaného nesouhlasu vlastníka. Žalobce tvrdil, že v předmětném nálezu nic takového uvedeno není a nadto bylo jasně prokázáno, že paní Š. svůj nesouhlas vyjadřovala i prostřednictvím svého syna i osob blízkých, jak svědkové zcela jasně uvedli a potvrdili.

Jako neadekvátní podle žalobce je nutno hodnotit posouzení vyjádření vlastníků pozemku z roku 2000, před rozhodnutím o osazení dopravního značení, ze kterého podle správního orgánu má vyplývat, že po předmětných pozemcích vlastníků se jezdilo. Ze samého obsahu tohoto podání i z toho, že se jedná o podání z roku 2000, je zřejmé, že se nemůže jednat o zásadní a hlavní důkaz pro posouzení jednání prvního vlastníka pozemků v letech 1994-1997.

Žalobce tvrdil, že zaujatost při vedení řízení je patrná u hodnocení všech výpovědí a důkazů, kdy je citováno pouze to, co by podle názoru správního orgánu mohlo být vykládáno ve prospěch údajně veřejně přístupné účelové komunikace. Toto je markantní zejména u citace z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, kdy správní orgán naprosto pomíjí, že tento soud jasně uvedl, že už na základě toho, co bylo většinou nezákonně v řízení provedeno je jasné, že na pozemku pč. 574/4 se veřejně přístupná účelová komunikace vyjezdít nemohla. Přesto správní orgán I. stupně i tento pozemek zahrnul do výroku rozhodnutí a nápravu sjednal až odvolací správní orgán.

K šetření ohledně otázky alternativního přístupu žalobce uváděl, že vyslovuje zásadní nesouhlas s výrokem Nejvyššího správního soudu ohledně neexistence alternativního přístupu, když bylo nadevší pochybnost prokázáno výpovědí svědků i zprávou policie i samotným setřením správního orgánu, že všichni chataři po údajném zamezení průjezdu přes pozemky žalobce, ale ve skutečnosti v podstatě od samého počátku výstavby zahradních domků, v drtivé většině příjezd spodní cestou používali a musel tedy existovat.

Žalobce namítal, že byl neustále přehlížen a bagatelizován význam značky zákaz vjezdu všech vozidel na pozemky žalobce, které byly a jsou lesními pozemky. Je evidentní, že žalobce měl povolení k vjezdu, z čehož plyne, že kdo takové povolení neměl, tak tam jezdit nemohl a pokud jezdil, počínal si nezákonně.

Žalobce vytýkal správním orgánům rozporuplnost závěrů při posuzování možné alternativy příjezdu do chatové osady. Tvrdil, že k příjezdu je určen pozemek pč. 580 jako ostatní komunikace v majetku obce. Rozporuplnost dokládá vyhodnocení situace, kdy žalobce v roce 2011 podal na Policii České republiky trestní oznámení na neznámého pachatele tím, že dochází k neoprávněnému průjezdu vozidel loukou „Na Bubnu“ sloužící jako příjezdová komunikace do chatové osady a přitom v rámci správního řízení jej označil za možnou alternativu příjezdu do této osady.

Žalobce dále poukázal na skutečnosti dokládající jednostranný přístup k hodnocení důkazů při řešení otázky alternativního příjezdu do chatové osady, poukázal též na nehodnocený právní názor Nejvyššího správního soudu, podle kterého v dané věci je nutno přihlížet k jednání žalobce, který brání užívání předmětných pozemků s tím, že pokud zároveň nebylo zjištěno, že matka žalobce takovému jednání bránila nebo s ním alespoň vyjádřila nesouhlas, jen stěží by mohl být presumován, byť i jen konkludentní souhlas matky žalobce, jako tehdejšího vlastníka pozemku, s obecným užíváním tohoto pozemku, jako veřejně přístupné účelové komunikace.

Žalobce dále poukázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu čj. 4 As 2/2005-62 obsahující právní názor, že výpověď svědka nelze hodnotit jako bezcennou z důvodu příbuzeneckého vztahu mezi svědkem a účastníkem řízení, čímž by mohlo dojít k porušení práva na spravedlivý proces.

Žalobce uváděl, že v průběhu jeho vyjadřování k podkladům pro vydání rozhodnutí i v průběhu samotného řízení uváděl množství argumentů, které podle jeho názoru svědčí o neexistenci veřejně přístupné účelové komunikace, což doložil výčtem významných skutečností, které specifikoval na str. 5-8 pod pořadovými čísly 1.-18. v písemném doplnění žaloby z 15.7.2014. Ve vztahu k uvedené argumentaci žalobce konstatoval, že správní orgány se s těmito argumenty vypořádaly zjednodušeně a nedostatečně.

V další části žaloby V./3 žalobce tvrdil, že byl žalovaným zkrácena na právu na spravedlivý proces tím, že žalovaný nepostupoval v řízení v souladu se základními zásadami správního řízení a potvrdil správnost rozhodnutí prvoinstančního orgánu, který postupoval stejně nesprávně a nezákonně. Žalobce tvrdil, že žalovaný se neřídil základními zásadami činnosti správního orgánu, neboť po zákonném a objektivním

posouzení skutkového stavu měl rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení. Žalovaný pouze v odůvodnění svého rozhodnutí konstatuje, že se ztotožňuje se skutkovým i právním hodnocením provedeným správním orgánem I. stupně bez toho, aniž by se vypořádal se všemi důvody, které žalobce uvedl v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalobce zejména namítal, že žalovaný rozdělil svědky na dvě skupiny, kdy jedna podle jeho názoru vypovídá ve prospěch veřejné přístupné účelové komunikace a druhá proti její existenci. Bez bližšího odůvodnění skupinu svědků vypovídající proti existenci účelové komunikace posoudil jako nevěrohodnou a tím věc uzavřel. **V doplnění žaloby podáním ze dne 15.7.2014** žalobce doplňoval žalobní tvrzení obsažené v žalobě v části V./3 a uváděl, že zásadní nedostatek spatřuje v hodnocení důkazů a to konkrétně výpovědi svědků rozdělených na dvě výše uvedené skupiny. Dále nedostatek spatřuje v posouzení jednání prvního vlastníka a posouzení jeho, byť konkludentního souhlasu s užíváním čerstvě navrácených pozemků, dále v posouzení nemožnosti alternativního přístupu do chatové osady a v naplnění charakteru veřejně přístupné účelové komunikace na pozemcích žalobce. Žalobce postrádal vypořádání se s argumenty, které uváděl v odvolání, což způsobuje nezákonnost rozhodnutí žalovaného.

Na základě uplatněných žalobcích bodů žalobce navrhoval, aby rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo zrušeno a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

Tato žaloba žalobce J.Š. byla vedena u Krajského soudu v Plzni pod sp. zn. 30 A 64/2014.

#### **b) žaloba žalobkyně J.Š.**

Žalobkyně J.Š. napadla rozhodnutí žalovaného žalobou, ve které ve stejném rozsahu jako žalobce J.Š. **v části žaloby V./1 tvrdila, že rozhodnutí žalovaného je vadné a ty vady jej činí nesrozumitelným, nepřezkoumatelným a nezákonným, v části žaloby V./2 tvrdila, že žalovaný napadeným rozhodnutím potvrdil rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, které je nezákonné a nepřezkoumatelné, a to způsobuje i nezákonnost rozhodnutí žalovaného a v části V./3 tvrdila, že byla žalovaným zkrácena na právu na spravedlivý proces tím, že žalovaný nepostupoval v řízení v souladu se základními zásadami správního řízení a potvrdil správnost rozhodnutí prvoinstančního orgánu, který postupoval stejně nesprávně a nezákonně.**

Žalobní tvrzení žalobkyně specifikovala skutečnostmi shodnými se žalobním tvrzením žalobce J.Š. a shodně navrhla, aby soud rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žaloba žalobkyně J.Š. byla vedena u Krajského soudu v Plzni pod sp. zn. 57A 58/2014.

Usnesením Krajského soudu v Plzni ze dne 18. června 2015, čj. 57A 58/2014-56 byla žaloba vedena u Krajského soudu v Plzni pod sp. zn. 57A 58/2014 spojena ke společnému projednání a rozhodnutí s žalobou vedenou u téhož soudu pod sp. zn. 30 A 64/2014 s tím, že

žaloby budou nadále vedeny pod sp. zn. 30A 64/2014. Toto usnesení nabylo právní moci dne 21.6.2015.

### **III. Vyjádření žalovaného k projednávaným žalobám**

#### **a) vyjádření k žalobě žalobce J.Š.**

Žalovaný ve vyjádření konstatoval, že žaloba je formulována značně obecným způsobem bez vyličení konkrétních námitek a proto také vyjádření k této žalobě žalovaný formuluje v obecné rovině. K tvrzenému zkrácení práva žalobce na spravedlivý proces zaručeného v čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod uvedl, že s tímto tvrzením nejen že nesouhlasí, ale podotýká, že právě žalobce svými námitkami vznesenými v žalobě i v průběhu správního řízení zasahuje do práva obce Druztová, která má rovněž právo na to, aby její věc byla v duchu Listiny základních práv a svobod příslušným orgánem projednána.

K tvrzenému omezení žalobce na jeho vlastnickém právu zaručeném čl. 11 Listiny základních práv a svobod žalovaný uvedl, že je to právě žalobce, který toto základní lidské právo porušuje. Žalobce své vlastnické právo k pozemkům v chatové osadě zneužil na újmu práv druhých, znemožňuje výrazně dopravní obsluhu nemovitostí v chatové osadě a zároveň jedná v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy, konkrétně v rozporu s veřejným zájmem na obecné užívání pozemních komunikací.

K tvrzené podjatosti příslušných úředních osob žalovaný zdůraznil, že k této námitce se správní orgány opakovaně vyjadřovaly a ve věci bylo postupováno podle § 14 správního řádu. Skutečnost, že vůči nějaké osobě je vedeno blíže nespecifikované trestní řízení, nemůže bez dalších vzájemných souvislostí znamenat, že tato osoba je vyloučena z projednávání věci. Žalovaný v postupu správního orgánu I. stupně neshledal žádné objektivní skutečnosti, které by svědčily k závěru, že úřední osoby tohoto správního orgánu jsou ve věci podjaté. Pokud jde o rozsah nalézacího rozhodnutí správního orgánu I. stupně, je značný proto, že se jedná o věc právně i věcně náročnou, ač v teoretické rovině si lze položit otázku, zda bylo nutné uvádět v odůvodnění rozhodnutí tak podrobně historický exkurz.

Žalovaný uváděl, že správní úvahy odpovídají shromážděným důkazům a výsledkům jejich hodnocení. Skutečnost, že žalobce správními názory správních orgánů nesouhlasí, je jeho právem, ale nelze hovořit o zaujatosti a účelovosti jen z toho důvodu, že napadené rozhodnutí je podle žalovaného pro žalobce poměrně příznivé.

Pokud žalobce spatřuje důvody podjatosti ve skutečnosti, že o žádosti obce Druztová rozhodují ve správním řízení zastupitelé této obce, pak poukázal na zákonnou dikci, kdy přímo zákon o pozemních komunikacích č. 13/1997 Sb. stanoví, že příslušným silničním správním úřadem ve věci místních a veřejně přístupných účelových komunikací je obec, na jejímž území se tyto pozemní komunikace nacházejí. V praxi se běžně děje, že o žádosti obce rozhoduje její obecní úřad. U místních komunikací a některých účelových komunikací je zákonem stanovená situace dokonce taková, že obce jsou vlastníky místních komunikací a zároveň k nim vykonávají státní správu jako příslušné silniční správní úřady.

K tvrzení žalobce, že zákon stanoví náležitosti vydávaného rozhodnutí správního orgánu a že právě tyto náležitosti napadené rozhodnutí neobsahuje, uváděl, že z tohoto tvrzení není patrné, jaké konkrétní náležitosti rozhodnutí správního orgánu I. stupně neobsahuje. Na tuto výtku proto nelze podrobněji reagovat, stejně jako na výtku, týkající se jednostrannosti vedení řízení. K dalšímu tvrzení žalobce, že žalovaný při vydání napadeného rozhodnutí postupoval nesprávně a nezákonně, žalovaný poukázal opět na obecnost této žalobní výtky. Ke tvrzení žalobce, že žalovaný rozdělil svědky na dvě skupiny a skupinu svědků vypovídající proti existenci veřejně přístupné účelové komunikace posoudil jako nevěrohodnou, žalovaný zdůraznil, že toto tvrzení nekoresponduje se skutečným stavem věci, což dokládá odůvodnění napadeného rozhodnutí na str. 11, na které tímto bylo odkázáno.

Z těchto souhrnných důvodů žalovaný označil žalobu za nedůvodnou.

#### **b) vyjádření žalovaného k žalobě žalobkyně J. Š.**

Vzhledem k tomu, že žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného ze stejných důvodů jako žalobce, žalovaný také se ve stejném rozsahu k jednotlivým žalobním tvrzením vyjadřoval. Nad rámec vyjádření k žalobě J.Š. žalovaný uváděl, že považuje za nepravdivou výtku, že správní orgány se jednostranně věnovaly pouze šetření k osobě A.Š. Správní orgány se zabývaly mnohem širším okruhem problémů a v žádném případě věc nebyla zúžena na otázku prokázání vůle A.Š. Tato skutečnost byla sice v daném řízení velmi podstatná už proto, že na tuto otázku upozornil ve svých rozsudcích Nejvyšší správní soud, ale nejednalo se o jediný aspekt rozhodnutí.

Žalovaný zdůraznil, že nepovažuje za důvodnou námitku žalobkyně týkající se tvrzené nesprávnosti hodnocení důkazů, týkajících se posouzení věcných břemen omezujících přístupové cesty ve prospěch nemovitostí účastníka. Tímto důkazem měl být potvrzován soukromoprávní charakter pozemků a nebylo možné uvažovat o jejich veřejnoprávním užívání. Žalovaný zdůraznil, že k této záležitosti se vyjadřoval v napadeném rozhodnutí, dodával, že žalobkyně nemůže mít k přístupovým pozemkům zřízena věcná břemena, neboť je spoluvlastnicí těchto pozemků. Uživatelé pozemků, a to majitelé nemovitostí v chatové osadě v Druztová, ve vztahu k nimž je otázka obecného užívání pozemků řešena, žádné věcné břemeno k těmto pozemkům zřízeno nemají. Ostatně příslušný okresní soud zastavil řízení o návrhu na zřízení věcných břemen s odkazem, že se jedná o obecné užívání účelových komunikací. A proto se v daném případě nemůže jednat o soukromoprávní problematiku.

K tvrzení žalobkyně, která odkazovala na svědecké výpovědi a šetření policie prokazující, že k chatové osadě existuje alternativa dopravního spojení, žalovaný uvedl, že v napadeném rozhodnutí se této otázce obsáhle věnoval. Dodával, že určitá alternativa jistě existuje, ale ta není v duchu judikatury Nejvyššího správního soudu alternativou plnohodnotnou oproti deklarovaným účelovým komunikacím a proto nouzovému přístupu do chatové osady nelze dát přednost oproti přístupu po deklarovaných účelových komunikacích.

Podle žalovaného není bagatelizován ani význam značky zákaz vjezdu, jak žalobkyně tvrdí, neboť umístění této značky nebrání přístupu vlastníkům nemovitostí v chatové osadě, jak se ostatně vyjádřil i Nejvyšší správní soud v rozsudcích v této věci se týkajících.

Žalovaný s odkazem na uvedené skutečnosti v případě žalobkyně uváděl, že veřejná subjektivní práva žalobkyně nebyla postupem správních orgánů porušena ani zkrácena a navrhl, aby žaloba byla zamítnuta.

#### IV. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud při přezkoumávání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a jednotlivé výroky napadeného rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů, kterými byly tyto výroky oběma žalobci řádně napadeny (§ 75 odst. 1 a 2 s.ř.s.).

Krajský soud při posuzování přípustnosti žaloby shledal, že žaloba obou žalobců napadá též rozhodnutí žalovaného v části, kterým podle § 90 odst. 1 písm. b) zák. č. 500/2004 správního řádu bylo rozhodnutí Obecního úřadu Druztová ze dne 7.1.2014 čj. DK/1/12, 34/14 ve vztahu k výroku pod č. II. ve znění: „*na pozemku pč. 574/4 v k.ú. Druztová se nachází veřejně přístupná účelová komunikace*“ a ve výroku pod č. IV. ve znění: „*na části pč. 576/6 v k. ú. Druztová se nachází veřejně přístupná účelová komunikace, tato část pozemku, která je veřejně přístupnou účelovou komunikací, je dána rozšířením pozemku pč. 590 na šířku 3,5 metru směrem do pozemku pč. 576/6 tak, aby byla zachována dostatečná šíře veřejně přístupné účelové komunikace, pro její bezpečné užití motorovým vozidlem, vše v k.ú. Druztová*“, zrušeno a v tomto rozsahu byla věc vrácena k novému projednání správnímu orgánu I. stupně. V této části soud vycházel z výkladu ust. § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, podle kterého rozhodnutí příslušného odvolacího orgánu, kterým bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušeno a věc mu byla vrácena k novému projednání představuje úkon upravující vedení řízení před správním orgánem, proti němuž není žaloba přípustná.

Podle § 70 písm. c) s.ř.s. ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu, jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem. Na podkladě citovaného ustanovení postupoval krajský soud podle § 46 odst. 1 písm. d) s.ř.s., neboť žaloba proti těmto dvěma výrokům žalovaného je podle soudního řádu správního nepřípustná. Krajský soud proto vydaným rozhodnutím v části III. a IV. žalobu žalobce J.Š. a žalobkyně J.Š. proti rozhodnutí žalovaného v části, kterou bylo zrušeno rozhodnutí Obecního úřadu Druztová ze dne 7.1.2014 čj. DK/1/12, 34/14, odmítl.

Krajský soud při posuzování žalob žalobců se zaměřil na posuzování důvodnosti žalobních tvrzení vázících se k rozhodnutí žalovaného, kterým ve zbývajících částech bylo potvrzeno rozhodnutí správního orgánu I. stupně v rozsahu jeho výroku I. deklarujícím, že *na pozemku pč. 574/5 v k.ú. Druztová se nachází veřejně přístupná účelová komunikace* a ve vztahu k výroku III. určujícím, že *na pozemku pč. 589/1 v k.ú. Druztová se nachází veřejně přístupná účelová komunikace*.

**Oba žalobci v žalobách v části V./1 tvrdili, že rozhodnutí žalovaného je vadné a tyto vady jej činí nesrozumitelným, nepřezkoumatelným a tedy nezákonným.**

V rámci tohoto žalobního bodu žalobci tvrdili, že od počátku správního řízení namítali podjatost úředních osob, a to starosty a místostarostky Obce Druztová a poukazovali na silné riziko systémové podjatosti vyplývající ze skutečnosti, že předmětem řízení před správními orgány byla žádost obce Druztová zastoupené starostou, o které rozhodoval za obecní úřad opět starosta, tedy stejná úřední osoba. Při posouzení tohoto tvrzení soud vycházel z obsahu správního spisu a z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně i z odůvodnění rozhodnutí žalovaného. Správní orgán I. stupně se vypořádal s opakujícími argumenty žalobce J.Š., které se týkaly podjatosti příslušných úředních osob a konstatoval, že o námitkách podjatosti bylo řádně rozhodnuto. V této souvislosti správní orgán I. stupně vycházel z díkce ust. § 14 odst. 1 správního řádu. Zdůrazňoval, že jedním ze znaků podjatosti úředních osob je takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o jejich nepodjatosti. Nepostačuje tedy pouhý povšechný odkaz na poměr k věci nebo účastníků řízení a jejich zástupcům, ale k vyloučení z důvodu podjatosti je třeba nalézat vždy určitý konkrétní zájem úřední osoby na výsledku řízení, pro který lze o její nepodjatosti pochybovat. U vznášené námitky podjatosti ze strany žalobce však v dané věci je postrádáno uvedení konkrétního zájmu úředníků na věci, jejich poměru k věci nebo k jeho osobě a tím obecné tvrzení o podjatosti úředníků nemá právní význam, neboť se v podstatě nejedná o námitku podjatosti. Správní orgán I. stupně zdůraznil, že i kdyby vznášené námitky měly právní povahu námitky podjatosti, bylo by pak nutné postupovat podle § 14 odst. 2 správního řádu, podle které může účastník řízení namítat podjatost osoby, jakmile se o ní dozví. K námitce se pak nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. Ve smyslu stále platné judikatury správních soudů přitom stále je platný právní názor, že má-li mít rozhodnutí o tom, zda je pracovník správního orgánu vyloučen, smysl, musí rozhodnutí o námitce předcházet rozhodnutí o věci samé. Rozhodnout o podjatosti dodatečně zákon samostatně zpětně neumožňuje. Správní orgán k otázce námitky podjatosti proto konstatoval, že námitka nebyla účastníkem řízení uplatněna bez zbytečného odkladu, proto nebylo o této námitce rozhodováno usnesením, neboť na tato tvrzení nelze pohlížet jako na právně relevantní námitku podjatosti. Právní závěry správního závěru I. stupně k otázce námitky podjatosti jsou prezentovány v odůvodnění jeho rozhodnutí na str. 101-103 a na tyto závěry také soud odkazuje.

Žalovaný k otázce namítané podjatosti úředních osob, která byla rovněž předmětem jednoho z odvolacích důvodů jak žalobce, tak žalobkyně, v odůvodnění svého rozhodnutí konstatoval, že v průběhu řízení námitky podjatosti uplatnil žalobce J.Š., o těchto námitkách bylo v průběhu řízení rozhodnuto a námitky byly zamítnuty. Ze strany žalobkyně J.Š. nebyla námitka podjatosti s ohledem na § 14 odst. 2 správního řádu podána neprodleně, tzn. poté, co o důvodu vyloučení se prokazatelně dozvěděla, když námitku poprvé podala ve svém vyjádření k řízení 21.6.2013 a proto k této námitce nebylo přihlédnuto. S odkazem na § 14 správního řádu k novým námitkám podjatosti odvolatelů se tedy opět nepřihlédne, což ale neznamená, že správní orgán se jimi nezabýval. Ve smyslu rozhodnutí Nejvyššího správního soudu z 30. ledna 2013, čj. 1As 89/2010-152 účastník, který uplatnil opožděnou námitku podjatosti, ztrácí pouze procesní privilegium kvalifikovaného rozhodnutí o takové námitce. Právě takovou novou námitku podjatosti řešil správní orgán I. stupně v napadeném rozhodnutí

v duchu rozsudku Nejvyššího správního soudu a rovněž žalovaný se ve stejném duchu otázkou podjatosti zabýval. Žalovaný nesouhlasil s námitkou žalobců, že podjatost je zde dána i z důvodu, že o žádosti obce Druztová rozhoduje Obecní úřad Druztová. Žalovaný tuto situaci označil za souladnou se zákonem. Podle zákona o pozemních komunikacích vykonává státní správu k místním a veřejně přístupným účelovým komunikacím obec v přenesené působnosti a může se stát, že obecní úřad rozhoduje o žádosti obce, jejíž je součástí. Tímto typem podjatosti se rovněž zabýval Nejvyšší správní soud v usnesení z 20.11.2011 čj. 1As 89/2010-119, ve kterém dospěl k závěru, že rozhoduje-li orgán územního samosprávného celku ve správním řízení ve věci, která se týká zájmu tohoto územního samosprávného celku, je důvodem pochyb o nepodjatosti úřední osoby podle § 14 odst. 1 správního řádu její zaměstnanecký poměr k územnímu samosprávnému celku tehdy, je-li z povahy věci či jiných okolností patrné podezření, že v důsledku tohoto zaměstnaneckého poměru by mohl být její postoj k věci ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky. Žalovaný v průběhu celého řízení neshledal žádnou pochybnost, že by zde důvody podjatosti úředních osob měly v tomto směru být. Podjatost nelze podle žalovaného vyvodit ani obecným odkazem na trestní řízení, o kterém se zmiňuje žalobce J.Š. Podrobnosti, s jakými se žalovaný vypořádal s námitkou podjatosti ve vedeném řízení, uvádí žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí na jeho str. 21-22, na které také soud plně odkazuje.

Krajský soud vycházel při posouzení žalobního tvrzení uplatněného oběma žalobci v žalobách v části V./1 z jeho obsahu, kdy žalobci z nesprávného vyhodnocení námitek podjatosti dovozovali nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nesrozumitelnost. Nesrozumitelnost přezkoumávaného rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., podle ustálené judikatury zakládá takové rozhodnutí, ze kterého nelze jednoznačně dovodit z jeho výrokové části, jaká řešená otázka byla předmětem řízení, podle kterého ustanovení právního předpisu správní orgán rozhodoval a nelze-li z odůvodnění vydaného rozhodnutí dovodit, zda se žalovaný vypořádal se všemi odvolacími námitkami a nelze-li dovodit z jakých podkladů rozhodování vycházel a jakými úvahami se řídil při hodnocení shromážděných podkladů. Při aplikaci tohoto výkladu pojmu nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu soud neshledal rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným v části, ve které se vypořádal s jednotlivými námitkami obou žalobců mířící na podjatost starosty Ing. R.K. a místostarostky Ing. L.M. Námitky podjatosti na tyto úřední osoby byly vznášeny již v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně a s těmito námitkami se obecní úřad Druztová vypořádal způsobem výše prezentovaným. Opakovaně vznesené námitky podjatosti byly oběma žalobci vznášeny v obecné rovině a s těmito námitkami se také žalovaný opět výše prezentovaným způsobem vypořádal. V rámci uplatněného žalobního bodu žalobci opakovaně namítali podjatost úředních osob Ing. R.K., starosty a Ing. L.M., místostarostky s poukazem na trestní řízení vedené před Okresním soudem Plzeň – sever sp. zn. 1T 135/2009. Z obsahu správního spisu a z úřední činnosti soudu bylo ověřeno, že ve zmíněné trestní věci bylo trestní stíhání starosty a místostarostky Obce Druztová o skutku, ve kterém byl spatřován trestní čin zneužívání pravomoci veřejného činitele, postoupeno k projednání a rozhodnutí jako přestupek. Toto rozhodnutí Okresního soudu Plzeň – sever čj. 1 T 135/2009-862 ze dne 23.11.2010 nabylo právní moci 7.4.2011. Na podkladě tvrzení obou žalobců a po přihlédnutí k důvodům prezentovaným v rozhodnutích správních orgánů obou stupňů soud neshledal, že by rozhodnutí o této otázce bylo nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Stejný právní závěr učinil soud rovněž o dalších důvodech žalobci tvrzené podjatosti stejných úředních osob,

kteřou měla zakládat délka vedeného řízení, rozsah rozhodnutí vydaných správním orgánem I. stupně i žalovaným a účelový a chybný výklad jednotlivých rozhodnutí správních soudů a zaujaté hodnocení svědeckých výpovědí.

Správní orgán I. stupně i žalovaný se způsobem výše prezentovaný rovněž vypořádali s otázkou namítané systémové podjatosti, která podle obou žalobců měla být dána z důvodu, že o žádosti obce Druztová rozhoduje Obecní úřad Druztová. V této souvislosti s odkazem na důvody právních názorů, které byly zaujaty správním orgánem I. stupně i žalovaným soud konstatuje, že tyto důvody jsou podloženy aktuální rozhodovací praxí správních soudů, která je souladná s právním názorem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu prezentovaným jeho usnesením čj. 1As 89/2010-119 ze dne 20. listopadu 2012. Při posuzování hrozby tzv. systémové podjatosti Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že k řešení této otázky je nezbytné nalézt takové řešení, které na jedné straně zohlední skutečnost, že systémové riziko podjatosti dané zaměstnaneckým poměrem samo o sobě představuje významné potencionální nebezpečí pro nestrannost rozhodování orgánů územních samosprávních celků jako správních orgánů, avšak na druhé straně je nezbytné vzít v úvahu, že zdaleka ne ve všech případech se toto nebezpečí vskutku projeví. Proto v případech, kdy rozhoduje úředník územního samosprávného celku ve věci, která se přímo nebo nepřímo týká tohoto celku, není *a priori* vyloučen z rozhodování pro svoji systémovou podjatost, avšak je u něho dáno systémové riziko podjatosti, kvůli němuž je třeba otázku jeho případné podjatosti posuzovat se zvýšenou opatrností oproti věcem, které se zájmu územního samosprávného celku nijak nedotýkají. Důvodem pochyb o nepodjatosti úřední osoby je její zaměstnanecký poměr k územnímu samosprávnému celku v případě, že se rozhoduje o věci týkající se přímo nebo nepřímo tohoto územního samosprávného celku, tedy je-li z povahy věci a jiných okolností patrné podezření, že v důsledku tohoto zaměstnaneckého poměru by mohl být postoj této osoby k věci ovlivněn jinými, než zákonnými hledisky. Právní závěry správního orgánu I. stupně i žalovaného k otázce podjatosti úředních osob v dané věci shledal soud v souladu s výkladem ust. § 14 správního řádu i ve vztahu k předmětu daného řízení, kdy o žádosti obce Druztová rozhodoval Obecní úřad Druztová. Rozhodnutí žalovaného a ani předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně soud neshledal v této části nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost a žalobou napadené rozhodnutí nebylo vydáno ani v rozporu s ust. § 14 správního řádu.

Žalobci další důvod nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí spatřovali ve způsobu rozhodnutí žalovaného, který rozhodl způsobem, který správní řád neumožňuje. Správní orgány podle žalobců měly postupovat podle § 142 odst. 2 správního řádu a spornou otázku existence či neexistence veřejně přístupné účelové komunikace měly řešit v jiných řízeních, která o stejné otázce byla vedena.

Při posuzování důvodnosti tohoto žalobního bodu vycházel soud z díkce ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu, podle kterého správní orgán v mezích své věcné a místní příslušnosti rozhodne na žádost každého, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá nebo zda zanikl a kdy se tak stalo. Podle § 142 odst. 2 správního řádu podle odst. 1 správní orgán nepostupuje, jestliže může o vzniku trvání nebo zániku určitého právního vztahu vydat osvědčení anebo jestliže může otázku jeho vzniku trvání nebo zániku řešit v rámci jiného správního řízení.

V této otázce žalovaný dospěl k závěru, že způsobem předvídaným § 142 odst. 2 správního řádu ve věci žádosti obce Druztová o určení existence či neexistence účelové komunikace na dotčených pozemcích postupovat nešlo. Žalovaný uváděl, že žádost o určení právního vztahu podala obec Druztová, v žádosti uvedla svůj právní zájem na věci. Obec tedy jako každá jiná fyzická či právnická osoba má legitimní právo na to, aby o její věci bylo správním orgánem v příslušném řízení rozhodnuto. Správní orgán nemůže tuto žádost zamítnout s tím, že věc je řešena v rámci jiných řízení. Jiná vedená řízení v dané věci, byla řízení sankční o uložení pořádkových pokut, řízení byla vedena se žalobcem J.Š. a obec Druztová nebyla účastníkem těchto řízení. V těchto řízeních bylo rozhodováno o charakteru dotčených pozemků pouze předběžně a nikoliv formou deklaratorního výroku rozhodnutí, který je pro účastníka řízení a správní orgán závazný. Rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty se správní orgán s otázkou existence, či neexistence veřejně přístupné účelové komunikace vypořádává pouze v odůvodnění rozhodnutí a obec Druztová v dané věci těžko může odkazovat v této pro něj důležité záležitosti na odůvodnění jednotlivých rozhodnutí o uložených pokutách, kdy v podstatě obec nebyla ani účastníkem tamních řízení a neměla tyto důvody ani znát. Podle žalovaného Obecní úřad Druztová postupoval podle základních zásad správního řízení a proto i vedení řízení podle § 142 odst. 1 správního řádu je nutno považovat za správné. Ustanovení § 6 odst. 2 správního řádu uvádí, že správní orgán postupuje tak, aby nikomu nevznikly zbytečné náklady a dotčené osoby co možná nejméně zatěžoval. V duchu této zásady pak byla otázka charakteru předmětných pozemků řešena v jediném řízení, na místo toho, aby tato stejná otázka byla řešena opakovaně v 15 sankčních správních řízeních, což by účastníky řízení i všechny zúčastněné mnohem více zatěžovalo. Z obsahu žádosti obce Druztová o vydání deklaratorního rozhodnutí z 10.4.2012 bylo doloženo, že ve vztahu ke shromážděným podkladům pro rozhodnutí obec Druztová jako žadatel o vydání deklaratorního rozhodnutí prokázala, že vydání tohoto rozhodnutí je nezbytné pro uplatnění jejich dalších práv v souvislosti s tím, že obec je v předmětné lokalitě vlastníkem sítě veřejně přístupných účelových komunikací vedoucích k jednotlivým nemovitostem a v důsledku uzavření přístupu k pozemkům pč. 574/5 a 574/4 v k.ú. Druztová nemůže své pozemky udržovat. Zahrazením obou uvedených pozemků bylo v obci Druztová zcela znemožněno užívání pozemku pč. 585/90, který je rovněž ve vlastnictví obce Druztová. Na základě těchto skutečností soud dospěl k závěru, že vydání deklaratorního rozhodnutí o žádosti obce Druztová, zda na dotčených pozemcích se nachází, či nenachází veřejně přístupná účelová komunikace, bylo vedeno v souladu s ust. § 142 odst. 1 správního řádu a s důvody vedení tohoto řízení se žalovaný správní orgán vypořádal způsobem, který nezakládá nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí z důvodu nesrozumitelnosti.

**V části žaloby V./ 2 žalobci tvrdili, že žalovaný napadeným rozhodnutím potvrdil rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, které je nezákonné a nepřezkoumatelné, a to způsobuje i nezákonnost rozhodnutí žalovaného.**

V této žalobní výtce oba žalobci v obecné rovině tvrdili, že odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně i odůvodnění rozhodnutí žalovaného neobsahuje náležitosti rozhodnutí stanovené zákonem, ke kterým náleží uvedení důvodů výroku rozhodnutí, podkladů pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgány řídily, či jejich hodnocení a při

výkladu právních předpisů a informace o tom, jak se správní orgány vypořádaly s návrhy a námitkami účastníků a jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

K tomuto žalobnímu tvrzení soud ve stejné obecné rovině shledal, že na podkladě posouzení výrokové části i odůvodnění, jak správního orgánu I. stupně, tak i žalovaného je zjevně patrné, že tato rozhodnutí vykazují náležitosti definované v ust. § 68 odst. 1, 2, 3 správního řádu, neboť z výrokové části obou rozhodnutí je patrné, jaká řešená otázka je předmětem řízení, výrok obsahuje odkaz na právní ustanovení, podle kterého bylo rozhodováno i označení účastníků řízení a v odůvodnění obou rozhodnutí jsou uvedeny důvody výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání i úvahy, kterými se oba správní orgány řídily při hodnocení a při výkladu právních předpisů. Toto žalobní tvrzení tedy soud neshledal důvodným.

Tvrzení obou žalobců o nepřezkoumatelnosti a nezákonnosti rozhodnutí žalovaného i správního orgánu I. stupně **v rozsahu specifikovaných žalobních tvrzení podáním J.Š. z 15.7.2014**, soud dovodil, že oba žalobci brojí proti způsobu a výsledku hodnocení důkazů, které v řízení byly shromážděny. Pro souzenou věc je zjevné, že v řízení byly shromážděny veškeré možné důkazní prostředky a shromážděné podklady správní orgány podrobily volnému hodnocení důkazů. Obsah správního spisu, odůvodnění rozhodnutí žalovaného i správního orgánu I. stupně dokládají, že v průběhu řízení byly prováděny veškeré dostupné důkazy a nelze přitom dospět k závěru, že by stav věci zjištěný v řízení mohl být výsledkem libovůle správních orgánů. Podstata rozporu spočívá ve výsledku, ke kterému správní orgány dospěly při hodnocení takto shromážděných důkazů. Úvaha, ke které dospěl správní orgán I. stupně i žalovaný plně podléhá kognici správního soudu a proto soud se zaměřil na posouzení obsahu provedených důkazů. Soud shledal, že jednotlivé podklady pro rozhodnutí tvoří součást správního spisu a zaměřil se proto na posouzení, zda finální úvaha správních orgánů je podložena jednotlivými skutkovými podklady a zda učiněné úsudky správních orgánů jsou v souladu se zásadami formální logiky.

Žalobci vytýkali žalovanému i správnímu orgánu I. stupně **jednostrannost vedení celého řízení**, což dovozovali z následujících tvrzení. Žalobci vytýkali žalovanému správnímu orgánu, že slyšení svědci byli rozděleni na dvě skupiny, a to na skupinu svědků svědčících pro existenci veřejně přístupné účelové komunikace a na druhou skupinu svědků svědčících proti její existenci. V případě skupiny svědků, kteří svědčili pro existenci uvedené komunikace, žalobci vytýkali, že po letech vedení obdobných řízení si v průběhu projednávané věci „vzpomněli“ na rozhodné skutečnosti týkající se původní vlastnice A.Š. a druhé skupině svědků svědčících proti existenci této komunikace vytýkali, že správní orgány vyhodnotily jejich výpovědi jako nevěrohodné a nepřihlédly k názoru Nejvyššího správního soudu ve věci 4 As 2/2015, podle kterého výpověď svědka nemůže být bezcenná jen proto, že existuje příbuzenecký vztah mezi svědkem a účastníkem řízení.

Při posuzování žalobní výtky žalobců na jednostrannost vedení celého řízení vycházel soud z obsahu správního spisu i v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Tento správní orgán v řízení vyslechl skupiny svědků, které rozčlenil do skupiny svědků z rodiny Š., skupiny svědků ze strany místních chatařů a na svědky, kteří jsou pamětníky obce a úředníky. V této souvislosti konstatoval správní orgán, že jak rodina Š., tak i místní chataři mají na

projednání věci určitý zájem a jejich výpovědi nelze přijmout jako zcela nestranné. Nejvyšší správní soud již při projednání předchozích řízeních jasně určil, že pro vznik veřejně přístupné účelové komunikace je třeba alespoň konkludentní souhlas paní A.Š. a je možné, že některé svědecké výpovědi byly ovlivněny i znalostí tohoto rozsudku. Z obsahu výpovědi svědků správní orgán dovodil, že svědecké výpovědi rodinných příslušníků rodiny Š. vypovídají zcela jednoznačně ve smyslu, že paní A.Š. nesouhlasila s veřejným užíváním všech jí vrácených pozemků, což podle svědeckých výpovědí dokládají i listinné důkazy, avšak tuto svoji vůli ventilovala pouze v rámci styku s vlastní rodinou. Podle svědeckých výpovědí měla i fyzicky a slovně bránit chatařům i komukoliv jinému, kdo hodlal vrácené pozemky užívat, byť jen k chůzi. Správní orgán vyslechl svědka K., od roku 1981 úředníka Okresního úřadu Plzeň-sever, vyslechl svědka Mgr. Č., pracovníka ombudsmana, který se celou kauzou Druztové zabýval. Dále správní orgán podrobně konstatoval obsah výpovědi svědků chatařů, paní O., paní D., pana T., pana B., pana K., pana K. a pana T. Dále prezentoval obsah výpovědi svědků pamětníků obce pana T., paní M., paní K. a pana K. Dále správní orgán prezentoval obsah svědeckých výpovědí svědků, kteří jsou v příbuzeneckém vztahu s panem Š. a paní Š., a to svědka J.Š., J.Š., paní K., sestry paní Š., pana H., bratra paní Š. Obsah těchto svědeckých výpovědí je zaznamenán v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně na straně 74 až 96 a na tuto část odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně soud plně odkazuje. Při hodnocení podkladů pro rozhodnutí správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že paní Š. svou vůli nikdy neprojevila prokazatelným způsobem, tedy tak, že by svoji nespokojenost se způsobem užívání částí pozemku jako veřejně přístupné účelové komunikace vyjádřila před jakýmkoliv státním orgánem, ač jiné problémy, které byly starostovi obce, či zastupitelstvu obce, sděleny, v letech 1994 až 1997 byly na obci intenzivně řešeny. Správní orgán usoudil, že nebylo ani dostatečným způsobem dokumentováno, že by paní Š. stran otázky užívání dotčených částí pozemků projevila vůli informovat celou rodinu, tedy i žalobce J.Š. vykonávajícího v obci funkci starosty, který také tuto vůli či problémy neprezentoval k řešení ani na zastupitelstvu obce ani sám žádným oficiálním podáním neřešil. Ze svědeckých výpovědí příbuzných rodiny Š. vyplývá, že paní A.Š. považovala za dostačující s tímto se svěřit svému synovi, starostovi obce, který to měl zařídit. Z listinných důkazů bylo shledáno, že paní A.Š. přitom jiné problémy, které potřebovala řešit, k řešení obci předkládala. Svědci, kteří jsou v příbuzenském vztahu s oběma žalobci, tak představují jediné svědecké výpovědi dosvědčující nesouhlas paní A.Š. vyjádřený v rámci rodiny instalací drobných překážek, o kterých se však nedochoval jediný písemný záznam. Správní orgán v této souvislosti odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, ve kterém je přímý odkaz na nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 268/06 ze dne 9.1.2008, ve kterém je uvedeno, že pokud vlastník pozemku v minulosti, kdy pozemek začal sloužit jako veřejně přístupná účelová komunikace, s tímto nevyslovil kvalifikovaný nesouhlas, jde o veřejně přístupnou účelovou komunikaci vzniklou ze zákona. Správní orgán I. stupně na základě výpovědi svědků dospěl k závěru, že paní A.Š. o své nevůli k užívání předmětných pozemků jako veřejně přístupné účelové komunikace informovala pouze svoji rodinu a nikoliv žádný z úřadů státní správy a tím nevyslovila potřebný kvalifikovaný nesouhlas s užíváním těchto předmětných pozemků jako veřejně přístupné účelové komunikace. Ostatní svědecké výpovědi přitom doložily, že A.Š. svůj nesouhlas s užíváním předmětných pozemků neprojevila vůbec. Prokazatelný, jasný a doložitelný nesouhlas byl vyjádřen až v roce 2000, kdy zastupitelstvo obce projednalo a vzalo na vědomí, že vlastníci pozemku p. č. 574/5 nadále nehodlají tento pozemek poskytovat k jízdě motorovým vozidlům a od 1.4.2000 bude

pozemek uzavřen. Z výpovědí svědků, rodinných příslušníků žalobců, podle správního orgánu vyplynulo, že vůle rodiny byla prosazována prostřednictvím pana J.Š., starosty obce, a to zejména při umisťování překážek bez informování zastupitelstva obce. Takto byla osazena závora v roce 1995 až 1997 i brána a kůly v roce 2000. Správní orgán tyto zábrany proto považoval za jistý projev vůle vlastníka restituovaných pozemků, jak má být s dotčenými částmi těchto pozemků nakládáno.

**Ve vztahu k pozemku p. č. 574/5 v k.ú. Druztová** správní orgán dospěl k závěru, že tento pozemek byl až do roku 2000 užíván k chůzi a k jízdě motorových vozidel. Jednoznačným projevem vůle vlastníka bylo oznámení obce a následné projednání zastupitelstvu obce v roce 2000, že tento pozemek jeho vlastník nehodlá nadále poskytovat k jízdě motorových vozidel. V prosinci 2000 byl tento pozemek uzavřen, a to pravděpodobně samotnou obcí a od tohoto okamžiku nebylo možné pozemek užívat k jízdě motorovými vozidly ani k chůzi, a to až do roku 2003, kdy byly překážky chatari odstraněny. **Ve vztahu k pozemku p. č. 589/1 v k.ú. Druztová** správní orgán dospěl k závěru, že užívání tohoto pozemku nebylo v době vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně omezeno k chůzi, v roce 2000 byly na hranicích tohoto pozemku s p. č. 590, 576 a 574/5 umístěny obcí kůly, čímž byl znemožněn průjezd motorových vozidel, avšak průchod zůstal zachován. Vůle vlastníka k tomuto pozemku ohledně jeho obecného užívání nebyla nikdy přímo projevena. Betonové kůly umístěné v roce 2000 byly umístěny obcí a tato skutečnost zastupitelstvu obce nebyla nikdy sdělena a dá se předpokládat, že se zde jednalo o projev vůle vlastníka k těmto pozemkům, tedy žalobce J.Š., tehdejšího starosty obce. Tento pozemek je nezbytně nutné užít pro spojení nemovitostí a parcel s veřejným pozemkem p. č. 590 k.ú. Druztová v majetku obce, který je veřejně přístupnou účelovou komunikací a nemovitostí Ev. č. 67, 69, 70, 71 a 72.

Otázkou hodnocení svědeckých výpovědí se zabýval žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí na jeho straně 11 a 12, na které soud rovněž odkazuje. Žalovaný na podkladě slyšených svědků a dalších shromážděných listinných podkladů zaujal závěr, že A.Š. obecnému užívání jí navrácených pozemků nebránila. Tvrzení skupiny svědků, že A.Š. s obecným užíváním pozemku nesouhlasila, nepodporuje žádný jiný důkaz. Žalovaný zdůraznil význam charakteru pozemku p. č. 574/5 k.ú. Druztová, který sloužil jako přístupová cesta do chatové osady a na který navazují pozemky p. č. 589/1 a p. č. 590, resp. část pozemku p. č. 576/6. Pozemek p. č. 574/5 byl prokazatelně minimálně do 31.3.2000 veřejně užíván, o čemž svědčí i listinné důkazy ve správním spisu obsažené. K těmto důkazům přiřadil vyjádření Obecního úřadu Druztová podepsané starostou J. Š. ze dne 18.11.2002, zápis z veřejné schůze obecního zastupitelstva obce Druztová konané 21.9.1999, dokládající, že minimálně do 31.3.2000 byl pozemek p. č. 574/5 veřejně užíván jako pozemní komunikace, když obecní zastupitelstvo odsouhlasilo změnu přístupu k objektům zahrádkářské kolonii *U Šulců*, majitelům objektů byla dána možnost zřízení náhradního přístupu po místní komunikaci vedoucí kolem hřiště přes pozemek ve vlastnictví obce, přičemž tato změna měla vstoupit v platnost od 1.4.2000. Odsouhlasení této změny na veřejné schůzi obecního zastupitelstva dne 21.9.1999 se promítlo i do přijatého usnesení z tohoto zasedání a v této souvislosti starosta obce J.Š. zaslal Okresnímu úřadu Plzeň-sever písemnost oznamující, že obecní zastupitelstvo bere na vědomí, že vlastníci pozemku p. č. 574/5 nadále nehodlají tento pozemek poskytovat k jízdě motorovým vozidlům a dnem 1.4.2000 bude

pozemek uzavřen. Rovněž z těchto podkladů žalovaný dovodil správnost závěru, že vlastníci pozemku p. č. 574/5 strpěli jeho obecné užívání minimálně do 31.3.2000, z čehož je zřejmé, že toto užívání trpěla i A.Š.,, která pozemek vlastnila v letech 1994 až 1997. Jelikož na tento pozemek bezprostředně navazují i pozemky p. č. 589/1 a p. č. 590 a část pozemku 576/6, na niž se taktéž nachází komunikace, je zřejmé, že i tyto komunikace mohly být minimálně do uvedeného data obecně užívány.

Při posuzování tvrzení žalobců, že *žalovaný ignoroval existenci věcných břemen* dokládajících, že dotčené pozemky mají soukromoprávní charakter, neboť jsou zřízena věcná břemena omezující přístupové cesty ve prospěch nemovitostí účastníků správního řízení, soud vycházel z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, ve kterém se na jeho straně 7, 8 a 9 žalovaný touto otázkou podrobně zabýval a na argumentaci v tomto směru krajský soud plně odkazuje. Žalovaný otázku věcných břemen neignoroval a po jejím vyhodnocení dospěl k závěru, že existenci věcných břemen vztahujících se k osobě každého ze žalobců nezpochybňoval, neboť věcná břemena v jejich prospěch jsou zřízena. Posuzování jednoho ze tří základních znaků definujících veřejně přístupnou účelovou komunikaci vedlo i žalovaného k posouzení, zda užívání dotčených částí pozemku nebylo zjevně založeno na soukromoprávním ujednání. Žádný z uživatelů dotčených částí pozemku toto právo odpovídající věcnému břemenu zřízeno nemá a uživatelé užívali dotčené části pozemku právě z titulu obecného užívání účelové komunikaci. Věcná břemena zřízená ve prospěch vlastníků dotčených pozemků, tedy žalobců, tak na otázku existence či neexistence účelových komunikací nemají žádný vliv. V této souvislosti žalovaný poukázal i na rozhodnutí Okresního soudu Plzeň-sever, který usnesením ze dne 24.10.2003 č.j. 3 C 137/2001-128 odmítl zřídit ve prospěch některých uživatelů věcné břemeno a v usnesení, kterým zastavil řízení o určení práva odpovídajícímu věcnému břemenu konstatoval, že v daném případě se jedná o obecné užívání pozemních komunikací a jde tedy o rozhodování o právech a povinnostech vyplývajících ze zákona o pozemních komunikacích. Tímto způsobem se žalovaný správní orgán plně vypořádal s otázkou naplnění či nenaplnění jednoho ze tří základních znaků definujících dotčené pozemky jako veřejně přístupné účelové komunikace a tvrzení žalobců, že existenci věcných břemen ignoroval, se ukázala nedůvodná.

Žalobce namítal, že rozhodnutí žalovaného se nesprávně dovolává nálezu Ústavního soudu, ve kterém nelze nalézt požadavek, aby *nesouhlas vlastníka dotčeného pozemku s jeho obecným užíváním* byl vysloven kvalifikovanou formou. Při posuzování této výhrady soud vycházel z výkladu ust. § 7 odst. 1 o pozemních komunikacích na podkladě právních názorů ustálené judikatury, ze kterého vyplývá, že vlastník, který se zřízením veřejně přístupné účelové komunikace souhlasil, je v takovém případě v rámci jeho soukromých práv omezen právním institutem obecného užívání pozemní komunikace. Obecné užívání pozemní komunikace nemůže být vyloučeno pozdějším jednostranným úkonem vlastníka, jež takový souhlas udělil, ani jeho právního nástupce. Souhlas vlastníka nemusí přitom být projevem výslovně a obvykle půjde o souhlas vyjádřený konkludentně. Pokud vlastník pozemku v minulosti, kdy pozemek začal sloužit jako veřejně přístupná účelová komunikace, s tímto nevyslovil kvalifikovaný nesouhlas, jde o veřejně přístupnou účelovou komunikaci vzniklou ze zákona. Stačí tedy, aby vlastník strpěl užívání pozemku jako komunikace a naproti tomu v případě nesouhlasu musí jít o aktivní jednání vlastníka pozemku. V duchu tohoto právního názoru vysloveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22.12.2009 č.j. 1 As

76/2009-60 ( dostupného na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)) došlo i k vyhodnocení podkladů pro rozhodnutí v souzeném případě a výtka žalobce v tomto směru nebyla soudem shledána důvodnou.

Žalobce dále tvrdil, že z provedených důkazů správní orgány citovaly pouze to, co podporovalo existenci veřejně přístupné účelové komunikace a stejně tak se přiklonily právním názorům vyslovených správními soudy, včetně Nejvyššího správního soudu, které podporovaly tento způsob užívání předmětných částí pozemků a nevzaly v úvahu argumenty žalobce svědčící pro neexistenci veřejně přístupné účelové komunikace, které žalobce specifikoval pod bodem 1. až 18. doplnění žaloby z 15.7.2014.

K tomuto žalobnímu tvrzení soud vycházel z obsahu správního spisu a z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ve kterém na jeho straně 125 až 135 jednotlivé argumenty vznášené žalobcem v průběhu vedeného řízení specifikoval a ke každému z 18 prezentovaných argumentů se vyjádřil a uvedl vyhodnocení uplatněné námitky. V tomto rozsahu soud na část odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně plně odkazuje. Tento postup správního orgánu I. stupně vyvrací tvrzení žalobce o nepřezkoumatelnosti tohoto rozhodnutí a potažmo o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného správního orgánu, který podle žalobce měl pochybit tím, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně v dotčených dvou výrocích potvrdil a nezrušil tyto výroky pro nepřezkoumatelnost a nezákonnost.

**Oba žalobci v části žaloby V/3 dále tvrdili, že byli zkráceni na právu na spravedlivý proces tím, že žalovaný nepostupoval v řízení v souladu se základními zásadami správního řízení, když potvrdil správnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně, který postupoval stejně nesprávně a nezákonně.**

Krajský soud posuzoval důvodnost tohoto tvrzení žalobců ve vztahu k výrokům rozhodnutí žalovaného potvrzujícím rozhodnutí správního orgánu I. stupně v rozsahu výrokové části I. a III. a tím ve vztahu k pozemkům p. č. 574/5 a p. č. 589/1 v k.ú. Druztová určujícím, že na uvedených pozemcích se nachází veřejně přístupná účelová komunikace. V rámci uplatněných žalobních bodů krajský soud shledal, že rozhodnutí žalovaného a rovněž rozhodnutí správního orgánu I. stupně nevykazuje znaky nezákonnosti, neboť oba správní orgány v duchu ustáleného právního výkladu ust. § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích ve vztahu k pozemku p. č. 574/5 a p. č. 589/1 k.ú. Druztová přezkoumatelným způsobem odůvodnily závěr, že pozemek p. č. 574/5 byl do roku 2000 využíván k chůzi i k jízdě motorových vozidel a pozemek p. č. 589/1 byl až do roku 2000 rovněž využíván k průjezdu motorových vozidel a v dalších letech průjezd motorových vozidel byl umístěním překážek znemožněn a zůstal zachován pouhý pěší průchod. Do roku 2000 současní vlastníci těchto dvou pozemků a rovněž v předchozích letech, počínaje rokem 1994, kdy majitelkou předmětných pozemků se stala právní předchůdkyně současných vlastníků paní A.Š., byl doložen konkludentní souhlas vlastníků pozemků s existencí účelové veřejně přístupné komunikace. Správní orgány rovněž se řádným způsobem zabývaly otázkou, zda dotčené pozemky plní funkci nutné komunikační potřeby a s naplněním tohoto definičního znaku veřejně přístupné účelové komunikace se vypořádaly. Správní orgány rovněž prokazatelným a přezkoumatelným způsobem doložily, že užívání předmětných pozemků není založeno na soukromoprávním ujednání.

Na základě vyhodnocení postupu správního orgánu I. stupně i žalovaného neshledal soud procesní vady, které by dokládaly porušení základních zásad správního řízení v tvrzeném rozsahu porušení § 2 odst. 4 (*zásada individuálního posouzení každé věci a zásada legitimního očekávání*). Nebyla porušena ani *zásada materiální pravdy* v důsledku shromáždění veškerých dostupných podkladů pro rozhodnutí, čímž nedošlo k porušení § 3 správního řádu (*zásada materiální pravdy*) a nedošlo ani k porušení ust. § 89 odst. 2 ukládajícího žalovanému správnímu orgánu postup při projednání odvolání správního orgánu I. stupně. Žalobní tvrzení obsažené v žalobě v části V/3 nebyla důvodná.

Oba žalobci v části žaloby IV. tvrdili, že nezákonným rozhodnutím žalovaného byli zkráceni na právu na spravedlivý proces (článek 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) a současně jednáním správních orgánů byli omezeni na vlastnickém právu (článek 11 Listiny základních práv a svobod). Na základě posouzení průběhu řízení soud neshledal v rozsahu uplatněných žalobních bodů procesní pochybení, které by přineslo žalobcům zkrácení jejich práva na spravedlivý proces ve smyslu článku 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, který každému garantuje právo, aby jeho věc byla projednána veřejně bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Soud shledal nedůvodnou i druhou výtku, kterou žalobci mířili na omezení jejich vlastnických práv zaručených článkem 11 Listiny základních práv a svobod. Tento názor vychází z rozhodovacích důvodů dokládajících, že správní orgány při vydání deklaratorního rozhodnutí o tom, že dotčené pozemky jsou veřejně přístupnou účelovou komunikací ve smyslu § 7 odst. 1, věta první zákona o pozemních komunikacích, dospěly k závěru, že tyto části pozemků nabyly charakter veřejně přístupné účelové komunikace ze zákona, neboť v inkriminované době vlastníci těchto pozemků projeví konkludentní souhlas s jejich obecným užíváním.

Na podkladě výše uvedených důvodů soud postupem podle § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu žalobce J.Š. a žalobkyně J.Š., kterou bylo potvrzeno rozhodnutí Obecního úřadu Druztová ze 7.1.2014 č.j. DK/1/12, 34/14 ve výrocích určujících, že na pozemcích č. p. 574/5 a č. p. 589/1 v k.ú. Druztová se nachází veřejně přístupná účelová komunikace, zamítl.

Vzhledem k tomu, že žalovaný dosáhl v řízení procesního úspěchu a náhradu nákladů nežádal, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Ve vztahu k osobě zúčastněné na řízení obci Druztová rozhodl soud, že ani tato osoba nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť této osobě nevznikly žádné náklady řízení v souvislosti s plněním povinnosti, kterou by této osobě soud uložil (§ 60 odst. 5 s.ř.s.).

**Poučení:** Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší

následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

V Plzni dne 30. června 2015

Za správnost: Kovářiková

**JUDr. Václav Roučka, v.r.**  
**předseda senátu**