



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové, v právní věci žalobce **Ing. S.M.**, zastoupeného JUDr. Jiřím Vlasákem, advokátem se sídlem Plzeň, Nám. Republiky 2, proti žalovanému **Krajskému úřadu Plzeňského kraje**, se sídlem Plzeň, Škroupova 18, za účasti osob zúčastněných na řízení 1) J.T., 2) M.M., 3) J.K., **o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24.2.2012, č.j. DSH/1312/12,**

t a k t o:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 24.2.2012, č.j. DSH/1312/12, a rozhodnutí Obecního úřadu Běšiny ze dne 20.12.2011, č.j. Běš 527/52/4/2011, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 13.200 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Jiřího Vlasáka, advokáta.**
- III. Žádná z osob zúčastněných na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

I.

Napadené rozhodnutí.

Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 24.2.2012, č.j. DSH/1312/12 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo změněno rozhodnutí Obecního úřadu Běšiny (dále jen „prvoinstanční orgán“) ze dne 20.12.2011, č.j. Běš 527/52/4/2011 (dále jen „prvoinstanční orgán“), tak, že „ve výroku rozhodnutí se za slova „pozemní komunikace.“ Doplnují slova: „Přesné umístění této veřejně přístupné účelové komunikace na předmětných pozemcích je uvedeno v „Odborném vyjádření ke komunikační nezbytnosti a

posouzení alternativ dopravní obslužnosti chatové osady v Rajském údolí“, které je součástí správního spisu, a které bylo zhotoveno společností MACÁN PROJEKCE DS s. r. o., se sídlem Klatovy, K Letišti 441/II.“

Ve výroku prvoinstančního rozhodnutí bylo uvedeno, že „Obecní úřad Běšiny, příslušný silniční správní orgán podle § 40 odst. 5 písm. c) zákona č. 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) rozhodl podle § 142 odst. 1) správního řádu ve správním řízení o vydání deklaratorního rozhodnutí o tom, že pozemky p.č. 201 a 202/1 v k.ú. Rajské nejsou veřejně přístupnou účelovou pozemní komunikací takto: Na pozemcích p.č. 201 a 202/1 v k.ú. Rajské se nachází veřejně přístupná účelová pozemní komunikace“.

II. Žaloba.

Žalobce žalobu odůvodnil čtyřmi žalobními body.

V prvním žalobním bodu žalobce namítal, že shledává první vadu rozhodnutí již v tom, že žalovaný rozhodl způsobem, který příslušný zákon, tj. zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, neumožňuje. Žalovaný změnil výrok prvoinstančního orgánu. Přitom změna výroku nebyla zřejmě učiněna s ohledem na obsah odvolání žalobce. Příslovce zřejmě je užito z toho důvodu, že žalovaný k důvodu změny v odůvodnění svého rozhodnutí uvádí toliko to, že tuto změnu provedl z důvodu přesvědčivosti a s odkazem na právní jistotu. V tom spatřuje žalobce vadu napadeného rozhodnutí, neboť o odvolání žalobce v podstatě formálně nerozhodl, byť je výsledek zřejmý. Žalobce konstatoval, že má za to, že takový postup možný není, jak je ostatně zřejmě z ustanovení § 90 správního řádu, které taxativně určuje možnosti rozhodnutí odvolacího správního orgánu. Podle tohoto ustanovení musí odvolací správní orgán výrokem vyjádřit, zda odvoláním napadené rozhodnutí ruší nebo jej mění a jakým způsobem jej mění anebo - neshledá-li odvolání důvodným - odvolání zamítnout a napadené rozhodnutí potvrdit. Jiným způsobem odvolací správní orgán rozhodnout nemůže (viz např. rozhodnutí NSS sp.zn. 8 As 6/2007 nebo rozhodnutí č. 374/2004 Sb. NSS). Vedle toho žalovaný tímto postupem odňal všem účastníkům možnost odvolat se proti jeho rozhodnutí, nehledě k tomu, zda odborné vyjádření bylo provedeno podle zákona.

Ve druhém žalobním bodu žalobce namítal, že další vadu rozhodnutí spatřuje v tom, že pokud správní orgány rozhodovaly o určení právního vztahu podle § 142 odst. 1 správního řádu a deklarovaly, že právní vztah vznikl, měly dle zákona rovněž určit, kdy se tak stalo. Bez tohoto časového určení, i když o něj žalobce výslovně nežádal, jsou rozhodnutí správních orgánů neurčitá a nepřezkoumatelná.

Ve třetím žalobním bodu žalobce namítal, že vzhledem k tomu, že správní orgány již rozhodovaly ve věci údajně veřejně přístupné účelové komunikace na stejných pozemcích žalobce a Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 29.4.2011, sp.zn. 57 A 70/2010, k žalobě stejného žalobce věc zrušil a vrátil k dalšímu řízení, mohly a měly správní orgány postupovat podle § 142 odst. 2 správního řádu a o určení právního vztahu rozhodnout v tomto řízení. Žalovaný napadeným rozhodnutím potvrdil rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, které je nezákonné a nepřezkoumatelné a to způsobuje i nezákonnost rozhodnutí žalovaného. Náležitosti rozhodnutí správního orgánu jsou stanoveny zákonem. Podle toho se v

odůvodnění uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Odůvodnění prvoinstančního orgánu však tyto náležitosti neobsahuje. Správní orgány se již zabývaly charakterem předmětných pozemků ve vlastnictví žalobce a jeho manželky. Prvoinstanční orgán jim jako vlastníkům nařídil odstranit nepovolené pevné překážky z těchto pozemků a žalovaný toto rozhodnutí potvrdil. Správní orgány dospěly k závěru, že se na pozemcích nachází veřejná účelová komunikace a vlastníci tak nezákonně brání veřejnému užívání svých pozemků. Obě rozhodnutí zrušil Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 29.4.2011, sp. zn. 57 A 70/2010, pro vady řízení. Ty podle soudu spočívaly zejména při provádění a hodnocení důkazů i posuzování podmínek pro vznik veřejně přístupné účelové komunikace. V té souvislosti se soud vyjádřil k první a základní podmínce vzniku veřejně přístupné účelové komunikace, tj. souhlasu vlastníka dotčených pozemků (což je pro současný žalobní návrh určující), a to tak, že „z vyjádření žalovaného vyplývá, že i on dospěl k závěru, že souhlas s omezením svého vlastnického práva neudělili žalobci“ (žalovaný se vyjadřoval tak, že protiprávní činnost žalobce, tj. umísťování zábran je činěna již od roku 1995), a proto jsou správní orgány povinny zjišťovat, kdy a kdo z předchozích vlastníků i jejich právních předchůdců, k jejichž projevu vůle je možné přihlížet, souhlasil s omezením svého vlastnického práva existencí veřejně přístupné účelové komunikace. Za nezbytné pak soud pokládá provedení důkazů způsobných věrohodně prokázat existenci vůle omezení vlastnického práva takového vlastníka. O předchozím řízení, jeho výsledku a právním názoru soudu se prvoinstanční orgán v rozhodnutí nezmiňuje, ač nové řízení probíhalo po doručení rozhodnutí soudu. Správní orgány zřejmě mají za to, že pokud žalobci a jeho manželce doporučili zahájení nového řízení za účelem rozhodnutí o charakteru pozemků, nemusí v něm přihlížet (a také nepřihlíží) k rozhodnutí soudu z předchozího řízení. Prvoinstanční orgán tedy provádí dokazování stejně nesprávně a zjevně i zaujatě, neboť svůj názor již vyjádřil v předchozím (soudem zrušeném) rozhodnutí a podle toho postupuje i v řízení současném. Odvolací správní orgán takové rozhodnutí potvrzuje a k poukazu žalobce na právní názor Krajského soudu v Plzni uvádí, že tím není konkrétně napadáno rozhodnutí prvoinstančního orgánu, a proto na něj není ze strany odvolacího orgánu reagováno. Odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí je nepřehledné a nepřezkoumatelné. Jsou v něm vždy vyňaty části žádosti žalobce s konkrétním tvrzením a k tomu tvrzení je někdy komentář správního orgánu, někdy právní názor správního orgánu, někdy jsou uvedeny i další skutečnosti k těmto tvrzením, získané správním orgánem nebo předložené účastníky. Správní orgány zcela ignorovaly rozsudek Krajského soudu v Plzni a zejména vyslovený právní názor o splnění podmínek pro veřejnou účelovou komunikaci a na další postup v řízení, neboť zjevně vychází z toho, že pokud žalobce na základě jejich doporučení inicioval zahájení jiného řízení, mohou v tomto řízení konat dle svého uvážení.

Ve čtvrtém žalobním bodu žalobce namítal, že nebylo prokázáno, že by kdy udělil souhlas, byť konkludentně, s užíváním předmětných pozemků, jako základní podmínky pro posouzení pozemků jako veřejně přístupné účelové komunikace. Správní orgány tvrdí opak a argumentují naprosto nevěrohodnými výpověďmi svědků a svými názory, případně podložené nezákonně získaným a nepoužitelným důkazem (zhodnocení dopravní obslužnosti PK Macán Projekce DS s.r.o. k podmínce komunikační nezbytnosti). Objektivními důkazy, které prokazují opak, jsou zejména sdělení Pozemkového fondu ČR, územní pracoviště Klatovy, od kterého získal žalobce pozemky do vlastnictví, výpověď nezainteresovaného svědka K. (jehož výpověď správní orgán s nepatřičným odkazem nebral v potaz), O., Ing. P., nájemní smlouvy,

potvrzující soukromoprávní charakter pozemků i výpisy a mapy z příslušného katastru bez vyznačení cesty. Rovněž bylo prokázáno, že je přístup k nemovitostem dalších vlastníků možný i jinou cestou a dále je zjevné, že u nemovitostí tohoto druhu neexistuje nezbytná komunikační potřeba. Nadto žalovaný sám vyslovil na místní situaci názor, kterým jednak reflektuje skutečný stav, ale jednak v podstatě potvrzuje nedostatek kompetence, tj. nesprávnost a nezákonnost postupu správních orgánů. V čl. označeném IV. A) Podstata sporu, v odst. označeném číslicí (9), v první větě žalovaný uvádí: „*Obsáhlým štúdiem správneho spisu a posouzením konkrét daného prípadu odvolací orgán dochádza k záveru, že v danej veci jde spíše než o spor o obecné užívání pozemků jakožto účelové komunikace o spor sousedský*“. Dále v čl. IV. C) v odst. označeném číslicí (23) se pozastavuje nad tím, nakolik je nezbytné, aby přímo až ke dvěma chatám vedla veřejně přístupná účelová komunikace, ale vychází z toho, že od nepaměti takto vlastníci chat pozemky užívali, a tak to má být. Žalovaný ale naprosto přehlíží, že současná právní teorie i praxe (naposledy např. Pl. ÚS 21/02) chápe pod pojmem „veřejné užívání“ užívání všeobecně přístupných materiálních statků předem neomezeným okruhem uživatelů. Musí jít o takové užívání, které odpovídá povaze a účelu statku a které nevylučuje z obdobného užívání téhož statku jiné, byť i jen potenciální uživatele. Obecné užívání nevyžaduje žádné rozhodnutí správního orgánu, není tedy pro ně třeba žádné povolení, okruh uživatelů je neomezený. V daném případě se přejíždění pozemků žalobce domáhají pouze dva vlastníci rekreačních objektů na lesních pozemcích, kteří navíc mohou zvolit přístup i příjezd jiným způsobem a příjezd ani není u nemovitostí tohoto charakteru předpokládán. Nadto žalobce poukazuje na to, že ani na přístupových pozemcích není vyznačena, ani se nenachází žádná komunikace, na kterou by komunikace, deklarovaná správními orgány, mohla navazovat. Žalobce konstatoval, že svoje tvrzení zakládá zejména na závěrech nálezu Ústavního soudu. Ve zmíněném nálezu se Ústavní soud totiž vyslovuje k posuzování problematiky veřejných účelových komunikací a v několika právních větvích jasně určuje, jaké podmínky musí být pro kladný závěr splněny. V případě tzv. veřejně přístupných účelových komunikací definovaných v ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je vlastnické právo omezeno tím, že vlastník musí strpět obecné užívání pozemku jako komunikace a umožnit na něj veřejný přístup. Ústavní soud prohlásil, že „*ústavně konformní omezení vlastnického práva je proto možné pouze ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu, přičemž míra a rozsah omezení musí být proporcionální ve vztahu k cíli, který omezení sleduje, a prostředkům, jimiž je omezení dosahováno. Tam, kde jedna z těchto podmínek nuceného omezení vlastnického práva absentuje (například zákon nepředpokládá poskytnutí kompenzace za jeho omezení), jedná se o neústavní porušení vlastnického práva*“ (bod 30 nálezu sp. zn. II. US 268/06). Podle Ústavního soudu lze „*v takových případech lze ústavně konformně omezit vlastnické právo pouze se souhlasem vlastníka, a nelze tedy vůbec hovořit o jeho nuceném (resp. vynuceném) omezení, jak má na mysli čl. 11 odst. 4 Listiny. Jinak řečeno, existuje-li v zákoně veřejnoprávní institut omezující vlastnické právo, aniž by s tímto omezením spojoval poskytnutí náhrady, je nezbytnou podmínkou jeho ústavní konformity souhlas vyjádřený vlastníkem*“ (bod 31). V případě tzv. veřejně přístupných účelových komunikací definovaných v ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je vlastnické právo omezeno tím, že vlastník musí strpět obecné užívání pozemku jako komunikace (§ 19 citovaného zákona) a umožnit na něj veřejný přístup (bod 32). Zákon o pozemních komunikacích však toto omezení nespojuje s poskytnutím finanční náhrady. Jediný ústavně konformní výklad je tudíž ten, že s takovým omezením vlastnického práva musí vlastník příslušného pozemku souhlasit (bod 33). Vedle nezbytného souhlasu vlastníka je podmínkou veřejného užívání soukromého pozemku též existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. Existují-li ovšem jiné způsoby, jak dosáhnout

sledovaného cíle (zajištění komunikačního spojení nemovitostí), aniž by došlo k omezení vlastnického práva, je třeba dát před omezením vlastnického práva přednost těmto jiným způsobům (bod 34). Z rozhodnutí prvoinstančního orgánu i z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že správní orgány tuto zásadní okolnost, tedy to, zda vlastník dal výslovně či konkludentně souhlas s užíváním svých pozemků, posoudily nesprávně. Žalobce dále namítal, že byl zkrácen 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. Správní orgán při svém rozhodování dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými ve správním řádu. Podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumává odvolací správní orgán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. Z odvolání žalobce je zřejmé, že zpochybňuje i tu skutečnost, že v řízení před prvoinstančním orgánem nebyl zjištěn skutkový stav bez důvodných pochybností, jak ukládá správním orgánům § 3 správního řádu. Veřejný zájem nepochybně vyžaduje, aby správní rozhodnutí bylo vydáno na základě správně a úplně zjištěného skutkového stavu. Žalobce má ze skutečností, uvedených v žalobě zato, že žalovaný se uvedenými zásadami neřídil, neboť po zákonném a objektivním posouzení skutkového stavu měl rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušit a vrátit mu věc k dalšímu řízení. Neúplná zjištění nebo opominuté skutečnosti, které by mohly mít vliv na skutkový stav, jsou zejména tato: 1) svědecké výpovědi svědků P. (zhotovil a instaloval zábrany na předmětných pozemcích), O., R., V., R. a K., prokazující, že žalobce bránil nejméně od roku 1995, kdy se spolu s manželkou stal spoluvlastníkem předmětných pozemků, jejich veřejnému užívání, 2) nesprávný výklad sdělení Pozemkového fondu a účelový výsledek bývalého pracovníka fondu, kdy jeho vyjádření, že vycházel z listinných podkladů, pokládají správní orgány za důkaz toho, že toto sdělení nemůže poskytovat objektivní podklad pro posouzení situace, 3) zcela účelové a nesprávné hodnocení nájemní smlouvy, kterážto jasně prokazuje soukromoprávní charakter pozemků žalobce i to, že se nájemce zjevně rozhodl s pomocí správních orgánů ušetřit za nájemné, 4) zcela pochybné výsledky svědků, z nichž žádný nebyl předchozím vlastníkem před státem, neboť žalobce nabyl vlastnictví pozemků od České republiky prostřednictvím Pozemkového fondu, tedy veřejnoprávní korporace, jejíž případný souhlas nelze podle zmíněného nálezu Ústavního soudu v žádném případě postavit na roven souhlasu vlastníka občana, 5) nesprávná zjištění správních orgánů ohledně dalších podmínek vzniku veřejně přístupné účelové komunikace, 6) nesprávné posouzení neexistence úředních podkladů, prokazujících místní situaci, vedení přehledu veřejně přístupných účelových komunikací, stezek, pěšin a další, 7) správní orgány také bohužel naprosto přehlíží, že dané území se nachází v přírodním parku Kochánovsko a provoz motorových vozidel je v něm upraven v článku 6. vyhlášky (jen po vymezené silniční síti, zákaz vjezdu má pouze výjimky pro vyjmenované skupiny a ne pro veřejnost, např. pro nutné jízdy majitelů rekreačních objektů).

III.

Vyjádření žalovaného.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Ve vyjádření k žalobě k prvnímu žalobnímu bodu uvedl, že podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu odvolací správní orgán napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit; změnu nelze provést, pokud by tím některému z účastníků řízení, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti se odvolat se; podle § 36 odst. 3 se postupuje, pouze pokud podklady rozhodnutí nově pořízené odvolacím správním orgánem. Tento postup výslovně zákonem vyloučen v taxativně uvedených případech. V tomto případě ovšem takový důvod nenastal, a to vzhledem k tomu, že změnou rozhodnutí nebyla uložena povinnost účastníku řízení a tento podklad si nepožadoval odvolací orgán. Pouze z důvodu přesvědčivosti a s odkazem na právní jistotu provedl odvolací orgán změnu rozhodnutí, kdy do jeho výroku uvedl odkaz na dokument, tvořící součást spisu, v němž bylo specifikováno přesné umístění komunikace na dotčených pozemcích. Změna spočívala v tom, že ve výroku rozhodnutí za slova „*pozemní komunikace*“ se doplnila slova: „*Přesné umístění této veřejně přístupné účelové komunikace na předmětných pozemcích je uvedeno v Odborném vyjádření ke komunikační nezbytnosti a posouzení alternativ dopravní obslužnosti chatové osady v Rajském údolí, které je součástí správního spisu, a které bylo zhotoveno společností MACÁN PROJEKCE DS s.r.o., se sídlem Klatovy, K Letišti 441/II.*“ Toto odborné vyjádření bylo součástí spisového materiálu, který byl podkladem pro vydání prvoinstančního rozhodnutí a jako účastník řízení měl žalobce možnost před vydáním rozhodnutí v předmětné záležitosti do dokumentu nahlédnout a vyjádřit se k němu. Odvolací orgán se obsahem odvolání zabýval, jak vyplývá z odůvodnění jeho rozhodnutí. To, že v daném případě nebylo ve výroku rozhodnutí formálně rozhodnuto o odvolání, vyplývá z dikce § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu. Do výroku rozhodnutí nebylo možno uvést, že se odvolání zamítá, to v daném případě neumožňuje správní řád.

Ke druhému žalobnímu bodu uvedl, že ve věci časového určení kdy právní vztah vznikl konstatuje, že ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu uvádí, že 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. Dne 5.11.2011 žalobce a jeho manželka požádali o vydání deklaratorního rozhodnutí, že pozemky parc. č. 201 a 202/1 v k.ú. Rajské nejsou veřejně přístupnou účelovou komunikací. Prvoinstanční orgán se zabýval historií užívání předmětných pozemků a v rámci správního řízení bylo prokázáno, že na pozemcích parc.č. 201 a 202/1 v k.ú. Rajské se nachází veřejně přístupná účelová pozemní komunikace, která vznikla věnováním tehdejšího vlastníka k obecnému užívání (konkludentní souhlas), resp. komunikace je zde dle svědeckých výpovědí užívána od nepaměti. Odvolatelé od vrácení dotčených pozemků v restituci dlouhá léta strpěli jejich obecné užívání, strpěli tedy existenci účelové komunikace veřejně přístupné. V tomto případě ve smyslu ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu není zapotřebí ve výroku specifikovat „kdy právní vztah vznikl“, neboť takto žádost ze dne 5.11.2011 nezněla. I tak se ale touto otázkou správní orgány zabývaly, jak vyplývá z odůvodnění napadených rozhodnutí.

Ke třetímu a čtvrtému žalobnímu bodu uvedl, že skutečnost, že správní orgán měl rozhodnout o určení právního stavu nikoli v tzv. deklaratorním rozhodnutí, ale v řízení o odstranění nepovolených pevných překážek, žalobce nikterak nepožadoval v odvolání, proto se touto věcí odvolací orgán ani nemohl zabývat. Věc - odstranění nepovolených pevných překážek, byla po zrušujícím rozsudku Krajského soudu v Plzni vrácena správnímu orgánu I.

instance k novému projednání, to, jak byla věc v novém projednání vyřízena, nemohl odvolací orgán nijak ovlivnit. I přes právě uvedené je však nutno obě řízení z hlediska určení existence účelové komunikace odlišovat. Deklarace účelové komunikace je závazně, tj. ve výroku rozhodnutí, učiněna pouze v rozhodnutí podle § 142 správního řádu. V řízení o nařízení odstranění nepovolené pevné překážky si správní orgán o dané věci učiní pouze předběžný úsudek, věc vyřeší pouze předběžně. Žalovaný konstatoval, že při vydání rozhodnutí postupoval podle ustálené soudní judikatury (např. Nejvyššího správního soudu), v jejích intencích postupoval a své úvahy podložil na jejích závěrech. V řízení byla prokázána tři kritéria pro prohlášení, že se jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Neboť v řízení prokázáno, že dle svědeckých výpovědí komunikace na předmětných pozemcích od nepaměti sloužila jako veřejně přístupná, byla tehdejším vlastníkem k tomuto účelu (konkludentně) věnována. Žalobce od vrácení dotčených pozemků v restituci dlouhá léta strpěl existenci účelové komunikace veřejně přístupné. Dle svědeckých výpovědí toto strpěl přibližně až do roku 2008, tedy přibližně 13 let. Je zde tedy prokázán konkludentní souhlas žalobce, aby komunikace byla užívána k obecnému užívání jako veřejně přístupná účelová komunikaci, žalobce toto dlouhá léta strpěl, s obecným užíváním tedy souhlasil, nemůže tedy nyní, resp. od roku 2008, po právu jednostranně zamezit obecnému užívání pozemků. Pozemky zde plní funkci účelové komunikace veřejně přístupné, které napojuje nemovitosti v dané lokalitě se nacházející na ostatní pozemní komunikace (viz § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích). Jiný závěr než ke kterému v řízení dospěly příslušné silniční správní úřady, těžko bylo možno učinit. Správní úvahy jsou v rozhodnutí obou silničních správních úřadů dostatečným způsobem popsány, bylo provedeno poměrně rozsáhlé dokazování. Odvolací orgán se v odůvodnění rozhodnutí vypořádal s námitkami obsaženými v odvolání v souladu s ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu. Je třeba uvést, že námitky a připomínky odvolatelů a žalobce jsou stále totožné, přestože jim byly zodpovězeny, objasněny, popř. vyvráceny v odůvodnění rozhodnutí jak orgánu I. instance, tak orgánu II. instance a nadále nyní v žalobě je znovu opakují. Žalobce rovněž podal k Ministerstvu dopravy žádost o přezkum rozhodnutí zdejšího odboru ze dne 24.2.2012, pod č.j.: DSH/1312/12. Šetřením Ministerstva dopravy bylo zjištěno, že rozhodnutí nebylo vydáno v rozporu s právními předpisy a nezažijilo přezkumné řízení. Žalovaný trvá na správnosti a zákonnosti napadeného rozhodnutí, které bylo vydáno v souladu se zákonem o pozemních komunikacích. Postupoval podle ustálené soudní judikatury (např. Nejvyššího správního soudu) a své úvahy podložil na jejích závěrech. K věci žalovaný pokládá za účelné uvést to, co již zmiňoval ve svém rozhodnutí. V daném případě se zjevně jedná o sousedský spor, když dříve sousedské vztahy byly zjevně bezproblémové a sousedé mohli v minulosti dotčenou účelovou komunikaci bez problémů užívat. To zhruba od roku 2008 není možné, patrně od tehdy sousedský spor vznikl. Ten ale za dotčené osoby nemohou vyřešit správní orgány, ať ve věci vydají jakékoliv rozhodnutí. Podle názoru žalovaného zde ke vzájemné dohodě všech zúčastněných osob (majitelů chat v dané lokalitě) bude muset dojít, a to bez ohledu na to, jak ve věci rozhodly správní orgány, či jak nyní rozhodne správní soud. Jinak se spor mezi sousedy nikdy nevyřeší. Právě uvedené neznamena, že by zde správní orgány neměly kompetenci, jak v žalobě uvádí žalobce. Ta je zde dána, rozhoduje se o existenci či neexistenci účelové komunikace. Jinak řečeno, spor se teď přenesl na úroveň silničního správního úřadu, který se věcí podle zákona musí zabývat, podstatu věci však těžko vyřeší, ať vydá jakékoliv rozhodnutí. V daném případě má komunikace charakter „veřejně přístupné“, může ji užít kdokoli, byť primárně slouží pro majitele dvou rekreačních chat. Tak tomu je u účelových komunikací vždy. Vždy slouží k nějakému „účelu“, tj. potřebě konkrétních lidí. Pokud ale zároveň tyto komunikace mohou sloužit neomezenému okruhu uživatelů, vychází se z toho, že jsou veřejně přístupné, byť

ostatní veřejnost jich užívá třeba jen zřídka. Žalobce uvádí, že svá tvrzení zakládá zejména na závěrech nálezu Ústavního soudu. Ale to činily i správní orgány. Proto se mj. důkladně zabývaly postojem žalobce (a jeho manželky) k pozemkům, které jim v roce 1995 byly vráceny v restituci. Pokud by bylo prokázáno, že od tohoto okamžiku, resp. v přiměřené době, kterou lze po restituentovi spravedlivě požadovat, aktivně bránili obecnému užívání pozemků, potom by jistě měl přednost výkon jejich vlastnických práv před obecným užíváním. Důkazy ale bylo zjištěno, že tento aktivní nesouhlas byl učiněn až v roce 2008. Do té doby - jak bylo prokázáno - manželé M. obecné užívání strpěli, byť z jejich současné vyjádření vyplývá opak. Správní orgány ale rozhodly na základě provedených důkazů, které strpění obecného užívání prokazují.

IV.

Vyjádření osoby zúčastněné na řízení č. 2).

Osoba zúčastněná na řízení č. 2) se ve svém vyjádření postavila na stranu žalobce.

V.

Vyjádření účastníků při jednání.

Účastníci při jednání setrvali na svých dosavadních tvrzeních.

Žalobce doplnil, že k tvrzení uvedeným v žalobě chce žalobce doplnit, že v uvedeném území není veřejná účelová komunikace ani pozemek sloužící jako ostatní plocha ostatní komunikace, po které by bylo možno se dostat i k pozemkům. Sám žalobce využívá cestu označenou jako lesní svážnice, na jejíž užívání má povolení. Z toho je zřejmé, že přístup na pozemky žalobce není legální cestou možný bez povolení. Oproti tomu je zcela evidentní, že dva subjekty, které se domáhají průjezdu přes pozemky žalobce, mají alternativní přístup ke svým pozemkům a nemovitostem a tento alternativní přístup také využívají. Místní šetření, které souviselo s vypracováním projektu projekční společnosti M., probíhalo bez přítomnosti žalobce a paní M. a tato skutečnost jim nebyla ani oznámena. Pokud by tomu tak bylo, všechny místní poměry svědčící o tom, že k pozemku žalobce není legální přístup a existující alternativní přístup by nepochybně žalobce uvedl.

Žalovaný doplnil, že žalobci strpěli a několikrát to deklarovali, např. fotodokumentací minimální obecné užívání spočívající v chůzi po předmětných pozemcích. Tzn., že na daných pozemcích by se měla nacházet veřejně přístupná účelová komunikace určená minimálně pro pěší. Alternativy zde reálně neexistují, neboť jsou vyloučeny odborným vyjádřením projektanta M., které žalovaný správní orgán nemůže popřít. Otázkou druhou je, nakolik je zde prvek veřejnosti. Je pravda, že komunikace pro jízdu má sloužit pouze dvěma vlastníkům nemovitostí, žalovaný je názoru, že atribut veřejnosti je zde zosobněn.

VI.

Posouzení věci soudem.

V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

Soud neshledal důvodným první žalobní bod.

Na základě ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu je odvolací orgán oprávněn přistoupit ke změně prvoinstančního rozhodnutí nebo jeho části. Změnu nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se. Jestliže odvolací správní orgán změnil napadené rozhodnutí jen zčásti, ve zbytku je potvrdil (§ 90 odst. 5 věta druhá s.ř.s.).

V souladu s ustanovením § 89 odst. 2 věta první správního řádu je odvolací správní orgán povinen přezkoumat soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. V této své povinnosti není omezen obsahem odvolání. Dospěje-li tedy odvolací orgán k závěru, že prvoinstanční rozhodnutí je v rozporu se zákonem, je povinen tuto vadu, je-li to možné, odstranit. Může tak učinit například postupem podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu ve spojení s § 90 odst. 5 téhož zákona.

Ač žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že „z důvodu přesvědčivosti a s odkazem na právní jistotu provedl odvolací orgán změnu napadeného rozhodnutí, kdy do jeho výroku uvedl odkaz na dokument (tvoří součást spisu), v němž je specifikováno přesné umístění komunikace na dotčených pozemcích. Takto je věc (umístění komunikace) postavena na jisto. Specifikaci umístění komunikace provedla v odborném vyjádření autorizovaná osoba“, nelze učiněné objektivně vnímat pouze jako jakousi nepodstatnou úpravu. Opře-li žalovaný výrok napadeného rozhodnutí o ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu ve spojení s § 90 odst. 5 téhož zákona s odůvodněním, že tak činí „z důvodu přesvědčivosti a s odkazem na právní jistotu“, je nutné toto tvrzení vykládat tak, že žalovaný shledal výrok prvoinstančního rozhodnutí za rozporný se zákonem pro jeho „nepřesvědčivost“, resp. nedostatečnou určitost.

Postupoval-li žalovaný podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu ve spojení s § 90 odst. 5 téhož zákona, byl takový postup podle zákona možný, a proto žalobce tímto postupem nemohl být zkrácen na svých právech. Je sice pravdou, že proti novému znění výroku správních rozhodnutí nemohl brojit odvoláním, když toto se poprvé objevilo až v napadeném rozhodnutí, avšak ve vztahu k námitkám žalobce, který nesouhlasil s jakýmkoli výrokem o existenci veřejně přístupné účelové komunikace na předmětných pozemcích, se nejedná o něco, čím by byl žalobce k újmě svých práv, nad rámec výroku prvoinstančního rozhodnutí, zkrácen. I po změně výroku prvoinstančního rozhodnutí byla podstata věci stále stejná, tj. bylo setrváno na původním závěru, tj. že na předmětných pozemcích se nachází veřejně přístupná účelová komunikace.

Otázkou, „zda odborné vyjádření bylo provedeno podle zákona“, se soud vypořádává zdola při hodnocení důvodnosti čtvrtého žalobního bodu.

Mimo shora uvedené, je nezbytné upozornit na to, že podle § 68 odst. 2 správního řádu, je správní orgán ve výrokové části povinen uvést řešení otázky, která je předmětem řízení. Je jistě možné, například ohledně geometrického zaměření části pozemků odkázat na písemnou přílohu, avšak tato příloha se musí stát nedílnou součástí správního rozhodnutí. Pokud tak správní orgán neučiní, není řešení otázky uvedeno ve výrokové části, nýbrž zcela mimo rozhodnutí. Odkaz žalovaného na listinu, „*kteřá je součástí správního spisu*“, není v souladu s ustanovením § 68 odst. 2 správního řádu. Vzhledem k tomu, že tato vada nebyla

žalobcem namítána a nebrání věcnému posouzení žaloby, soud z pohledu této vady nepřistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí.

Soud neshledal důvodným ani druhý žalobní bod.

Podle § 142 odst. 1 správního řádu 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.

Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že *„je zde možno vycházet z užívání pozemku k chůzi a jízdě tzv. od nepaměti“*. V logice jeho závěru a ve vztahu k námitce žalobce, by ve výroku správního rozhodnutí mělo být na základě ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu uvedeno, že veřejně přístupná účelová komunikace se na předmětných pozemcích nachází „od nepaměti“. Vzhledem k tomu však, že z pohledu námitek žalobce nebylo podstatné uvedení časového údaje, kdy ke vzniku veřejně přístupné účelové komunikace došlo, nýbrž odpověď na otázku, zda se zde veřejně přístupná účelová komunikace vůbec nacházela a nachází, nejedná se o vadu, která by sama o sobě byla způsobilá ovlivnit zákonnost závěrů správních orgánů o existenci či neexistenci veřejně přístupné účelové komunikace v místě, kteréžto žalobce prioritně rozporoval.

Soud neshledal důvodným ani třetí žalobní bod.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 8.7.2010, č.j. DSH/8312/10, ve spojení s rozhodnutím prvoinstančního orgánu ze dne 2.4.2010, č.j. Běš 163/52/4/2010, nařídil žalobci a osobě zúčastněné na řízení č. 2) podle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích *„odstranit nepovolené pevné překážky – hrazení dřevěnou tyčevinou, které je umístěno na začátku a konci veřejně přístupné účelové komunikace, dále odstranit z komunikace navrstvenou hromadu kamene a dřevěné špalvy osázené zelení, vše umístěno v 1/3 veřejně přístupné účelové komunikace na pozemcích p.č. 201 a 202/1 v k.ú. Rajské“*.

Dne 24.8.2010 žalobce a osoba zúčastněná na řízení č. 2) podali proti těmto rozhodnutím žalobu.

Dne 5.11.2010 podal žalobce u prvoinstančního orgánu žádost *„o vydání deklaratorního rozhodnutí, že naše pozemky p.č. 201 a 202/1 v k.ú. Rajské nejsou veřejně přístupnou účelovou komunikací, protože jejich charakter neodpovídá zákonné definici ani pozemní komunikace, ani účelové pozemní komunikace a také pozdější judikaturou stanoveným znakům jejich veřejné přístupnosti“*.

Shora zmíněná správní rozhodnutí byla zrušena rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 29.4.2011, č.j. 57 A 70/2010-87, který nabyl právní moci dne 13.6.2011.

Prvoinstanční orgán rozhodnutím ze dne 6.6.2012, č.j. 180/52/4/2012, zastavil *„řízení o odstranění pevných překážek z veřejně přístupné účelové komunikace na pozemcích p.č. 201 a 202/1 v k.ú. Rajské“*, a to *„s ohledem na skutečnost, že pevné překážky na dotčených pozemcích byly účastníky řízení dne 19.10.2010 odstraněny“*. Toto rozhodnutí bylo potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 14.8.2012, č.j. DSH/10815/12.

V průběhu shora uvedeného časového sledu se vyskytly dvě procesní překážky pro vedení řízení o žádosti žalobce ze dne 5.11.2010. Vzhledem k tomu však, že obě překážky v průběhu správního řízení postupně odpadly, neměla procesní pochybení správních orgánů vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Po odpadnutí obou překážek již totiž správní orgány byly povinny věcně rozhodnout o žádosti žalobce ze dne 5.11.2010.

V době, kdy žalobce podal svoji žádost, bylo v právní moci rozhodnutí vydané v řízení o odstranění pevné překážky podle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích. V řízení o odstranění pevné překážky z pozemní komunikace podle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích bylo v rámci řešení předběžné otázky dospěno k závěru, že na pozemcích p.č. 201 a 202/1 v k.ú. Rajské se nachází veřejně přístupná účelová komunikace. V souladu s ustanovením § 73 odst. 2 věta první a čtvrté správního řádu, podle kterého je pravomocné rozhodnutí závazné pro účastníky a pro všechny správní orgány, přičemž jestliže je pro práva a povinnosti účastníků určující právo k movité nebo nemovité věci, je pravomocné rozhodnutí závazné i pro právní nástupce účastníků, představovalo rozhodnutím žalovaného ze dne 8.7.2010, č.j. DSH/8312/10, ve spojení s rozhodnutí prvoinstančního orgánu ze dne 2.4.2010, č.j. Běš 163/52/4/2010, překážku věci rozhodnuté ve vztahu k řízení o žádosti žalobce ze dne 5.11.2010, kde měla být řešena tatáž otázka, tentokrát nikoli z pohledu otázky předběžné nýbrž z pohledu věci samé. Zde lze odkázat například na rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 29.2.2012, č.j. 22 Cdo 458/2010 (dostupné na www.nsoud.cz), ve kterém Nejvyšší správní soud uvedl, že „*odvolací soud rozhodl na základě judikatury vytvořeného pravidla o vztahu rozsudku o žalobě na plnění a žaloby na určení. Ústavní soud totiž v usnesení z 7. 1. 1994, sp. zn. IV. ÚS 2/93 (uveřejněném ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazku 2, části II., pod číslem 5) uvedl, že pravomocné rozhodnutí o žalobě na plnění představuje vždy překážku věci pravomocně rozsouzené pro žalobu na určení již z toho důvodu, že jím byla současně posouzena existence či neexistence určitého právního vztahu nebo práva, z něhož bylo žalováno o plnění. Podobně Nejvyšší soud např. v usnesení z 12. 12. 2001, sp. zn. 20 Cdo 2931/99 (uveřejněném ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. R 85/2003), vyslovil, že pravomocný rozsudek o žalobě na plnění vytváří z hlediska identity předmětu řízení překážku věci rozsouzené pro řízení o žalobě na určení, zda tu právo nebo právní vztah je nebo není, vycházející z téhož skutkového základu (ze stejného skutku). Je tomu tak proto, že pravomocný rozsudek o žalobě na plnění v sobě zahrnuje (ať již výslovně nebo mlčky) kladné nebo záporné řešení otázky (ne)existence práva nebo právního vztahu, jež by měla být postavena najisto určovací žalobou, a staví tedy na stejném skutkovém základě (na stejné části skutku) jako žaloba určovací“.*

Po nabytí právní moci rozsudku Krajského soudu v Plzni až do dne právní moci rozhodnutí o zastavení řízení ze dne 6.6.2012 bránilo vydání rozhodnutí o žádosti žalobce ze dne 5.11.2010 ustanovení § 142 odst. 2 správního řádu. Podle tohoto ustanovení správní orgán nemůže vést řízení o určení právního vztahu, 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. To je v rámci tehdy probíhajícího a neskončeného řízení podle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích.

Pokud jde o námitky žalobce o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, tyto soud neshledal důvodnými, neboť žalobce konkrétním způsobem nevymezil, v čem konkrétně

nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spatřuje. Soud tudíž nemohl z pohledu těchto neuvedených námitek zákonnost napadeného rozhodnutí hodnotit.

Pokud jde o námitku nevázanosti správních orgánů předchozím zrušujícím rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 29.4.2011, č.j. 57 A 70/2010-87, je nezbytné uvést, že tímto rozsudkem nebyly správní orgány přímo vázány. Jak z tohoto rozsudku vyplývá, důvodem pro zrušení správních rozhodnutí byly procesní vady, jichž se správní orgány dopustily při provádění dokazování. Vzhledem k tomu však, že v nyní souzené věci byly v průběhu správního řízení provedeny nové důkazy, které byl správní orgán povinen ve vztahu k předmětu správního řízení nově hodnotit, bylo nutné zaujmout nové závěry, které nebylo možné učinit ve správním řízení předchozím. Teprve tyto nové závěry jsou nyní předmětem řízení o žalobě proti napadenému rozhodnutí.

Soud shledal důvodným čtvrtý žalobní bod.

Soud dospěl k závěru, že se žalovaný stejně tak jako prvoinstanční orgán dopustily nesprávného hodnocení důkazů.

Podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je účelová komunikace pozemní komunikace, která slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků.

Výkladem ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a pojmem veřejně přístupné komunikace se zabýval Ústavní soud v nálezu ze dne 9.1.2008, sp.zn. II. ÚS 268/06 (dostupný na <http://nalus.usoud.cz>).

Odkazem na závěry nálezu Ústavního soudu je potřebné vycházet z toho, že k tomu, aby bylo možné učinit jednoznačný závěr o tom, že se na určitých pozemcích nachází veřejně přístupná účelová komunikace, musí být prokázáno zaprvé, že vlastník příslušného pozemku nebo či jeho právní předchůdce, k jehož souhlasu je možné přihlížet, souhlasil s takovým omezením svého vlastnického práva, zadruhé, že je v daném případě splněna podmínka komunikační nezbytnosti, resp. neexistuje jiná alternativa přístupu (slouží pro spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi) a zatřetí, že tento přístup zjevně není upraven soukromoprávním institutem (např. věcným břemenem).

Správní orgány shledaly naplnění všech tří podmínek, soud neshledal naplnění podmínky první ani podmínky druhé.

Pokud jde o podmínku první, je nutné správním orgánům především vytknout tendenční hodnocení důkazů. Správní orgány jednak dospěly k závěru o naplnění podmínky první, avšak tento závěr učinily při pomnutí některých důkazů a nesprávným vyhodnocením důkazů jiných.

Předně je nutné konstatovat, že mezi účastníky řízení bylo nesporné, že žalobce nabyt předmětné pozemky v restituci. Tudíž k případnému udělení souhlasu právního předchůdce žalobce v podobě veřejnoprávní korporace nebylo možné přihlížet. Tudíž k potřebnému

souhlasu mohlo dojít buď v období od vybudování chat ve vlastnictví osob zúčastněných na řízení č. 1) a 3) do doby, kdy předmětné pozemky nabyla veřejnoprávní korporace, nebo již pak pouze v období, kdy předmětné pozemky žalobce nabyt do svého vlastnictví, tj. po roce 1995.

Pokud jde o první období, správní orgány se zcela opomněly zabývat důkazy, které žalobce připojil již ke své žádosti ze dne 5.11.2010, a to žalobcem předloženými dobovými fotografiemi.

Otázkou tzv. opominutých důkazů se zabýval Ústavní soud například v nálezu ze dne 16. 2. 1995, sp. zn. III. ÚS 61/94 (dostupný na <http://nalus.usoud.cz>). Ústavní soud dospěl k závěru, že „zákonem předepsanému postupu v úsilí o právo (zásadám spravedlivého procesu), vyplývající z Listiny základních práv a svobod (čl. 36 odst. 1), nutno rozumět tak, že ve spojení s obecným procesním předpisem (o. s. ř.), v řízení před soudem (obecným), musí být dána jeho účastníkovi možnost vyjádřit se nejen k provedeným důkazům (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) a k věci samé, ale také označit (navrhnout) důkazy, jejichž provedení pro zjištění (prokázání) svých tvrzení pokládá za potřebné; tomuto procesnímu právu účastníka odpovídá povinnost soudu nejen o vznesených návrzích (včetně návrhů důkazních) rozhodnout, ale také - pokud jim nevyhoví - ve svém rozhodnutí vyložit proč, z jakých důvodů (zpravidla ve vztahu k hmotněprávním předpisům, které aplikoval a právním závěrům, k nimž na skutkovém základě věci dospěl) navržené důkazy neprovedl, resp. pro základ svých skutkových zjištění je nepřevzal (§§ 153 odst. 1, 157 odst. 2 o. s. ř.); jestliže tak obecný soud neučiní, zatíží své rozhodnutí nejen vadami, spočívajícími v porušení obecných procesních předpisů, ale současně postupuje v rozporu se zásadami vyjádřenými v hlavě páte (především čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 2) Listiny základních práv a svobod, a v důsledku toho též i v rozporu s čl. 95 odst. 1 úst. zák. č. 1/1993 Sb. Tak zvané opomenuté důkazy, tj. důkazy, o nichž v řízení nebylo soudem rozhodnuto, případně důkazy, jimiž se soud při postupu podle § 132 o. s. ř. (podle zásad volného hodnocení důkazů) nezabýval, proto téměř vždy založí nejen nepřezkoumatelnost vydaného rozhodnutí (§§ 221 lit. c/, 243b odst. 1 al. 2 o. s. ř.), ale současně též jeho protiústavnost (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 95 odst. 1 úst. zák. č. 1/1993 Sb.“ Závěry Ústavního soudu mají obecnou platnost a jsou aplikovatelné také na řízení správní. Pro účely správního řízení lze dovodit povinnost vypořádat se s důkazními návrhy účastníků řízení například z ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu, podle kterého se v odůvodnění rozhodnutí krom jiného uvede informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

Předložené fotografie přitom potvrzují skutkovou verzi žalobce o neexistenci veřejně přístupné účelové komunikace v místě, neboť z dobových fotografií nevyplývá, že by předmětné pozemky byly v minulosti užívány k průchodu a průjezdu. Žádná taková komunikace na nich není patrná.

Pokud jde o výpověď pana P., tento svědek vypovídal o tom, co vnímali jeho rodiče, než on sám. Jeho výpověď je velice obecná a není podpořena žádnou z dobových fotografií. Navíc lze důvodně pochybovat o věrohodnosti výpovědi tohoto svědka, neboť v závěru protokolu o jeho výpovědi ze dne 21.7.2011 vyplývá, že došlo ke konfliktu mezi ním a žalobcem, když zde bylo uvedeno: „Proběhla diskuse mezi p. M. a p. P., kdy p. P. přímo řekl panu M., že ho připravil o kus lesa“.

Za situace, kdy došlo k opominutí některých důkazů, k období před rokem 1945 se vyjadřoval pouze svědek P., jehož výpověď není, jak uvedeno shora, zásadním způsobem průkazná, nelze dospět k závěru o prokázání naplnění první ze shora uvedených podmínek v době dalece minulé. Dlužno doplnit, že existence veřejně přístupné účelové komunikace je spojována s jejím tvrzeným užíváním ze strany vlastníků dvou chat. Nebylo ničím prokázáno, že by některý z předchozích vlastníků chat vlastnil v době před rokem 1945 automobil a tento v této historické době používal k přístupu ke své chatě.

Pokud jde o druhé období, správní orgány nesprávně vyhodnotili zejména obsah nájemní smlouvy ze dne 12.5.1996. V této listině uzavřené s osobou zúčastněnou na řízení č. 3) bylo krom jiného uvedeno: „*Přístup na pronajatou parcelu je možný po pozemku č.p. 201 za chatami a po cestě /trase/ vyznačené pronajímatelem a to jen pěším a cyklistům. Vjezd motorových vozidel je pouze ve výjimečných případech /dovoz materiálu pro stavební úpravy chaty/ po předchozí domluvě s majitelem pozemku č. 201 a 202/2 tj. pronajímatelem. Nedodržení těchto podmínek je důvodem pro vypovězení smlouvy*“.

Z této listiny jednoznačně vyplývá, že žalobce již v době, kdy předmětné pozemky nabyl do svého vlastnictví, bránil průjezdu přes své pozemky, a to přímo ve vztahu k jedné ze dvou osob domáhajících se existence veřejně přístupné účelové komunikace. Nelze tudíž důvodně tvrdit, že tak bylo započato v roce 2008. Pokud jde o výpovědi svědků, kteří vypovídali ve prospěch žalobce, je možné souhlasit se žalovaným, že jejich výpovědi jsou mnohdy obecné. Pomine-li však soud, že svědkům vypovídajícím proti žalobci byly kladeny často sugestivní otázky v podobě dotazů obsahujících právní kvalifikaci dotazovaných okolností, je nutné učinit též závěr, že i jejich výpovědi jsou velice obecné. Důkazní nejednoznačnost ze strany svědeckých výpovědí však nelze klást k tíži žalobce, jehož vlastnické právo má být omezeno, nýbrž k tíži správních orgánů. Není-li totiž jednoznačně prokázáno, že žalobce dal souhlas s užíváním svých pozemků, nelze existenci veřejně přístupné účelové komunikace v neprospěch žalobce deklarovat.

Pokud jde o naplnění druhé podmínky, je nezbytné konstatovat, že součástí správních spisů není žádný protokol o ohledání na místě samém. Fotodokumentace pořízená při ohledání na místě samém neobsahuje žádnou legendu, tudíž nelze vůbec dospět k závěru, zda zde existuje či neexistuje jiná alternativa přístupu. Při závěru o naplnění druhé podmínky se správní orgány nemohly opírat o „*Odborné vyjádření ke komunikační nezbytnosti a posouzení alternativ dopravní obslužnosti chatové osady v Rajském údolí*“, které je součástí správního spisu, a které bylo zhotoveno společností MACÁN PROJEKCE DS s. r. o., neboť tuto skutkovou otázku, kterou jsou správní orgány povinny řešit vlastní činností v průběhu správního řízení, nemohou zadávat k řešení externí společnosti. Navíc žalobce byl zkrácen na svém právu být účasten ohledání zpracovatele na místě samém, které se stalo podkladem pro vyhotovení této listiny.

Za této důkazní nouze nelze konstatovat, že bylo prokázáno naplnění druhé zmíněné podmínky podmiňující existenci veřejně přístupné účelové komunikace v místě.

VII.

Rozhodnutí soudu.

Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení (§ 78 odst. 1 s.ř.s.). Stejnými vadami trpělo i prvoinstanční rozhodnutí, a proto soud na základě ustanovení § 78 odst. 3 s.ř.s. přistoupil i k jeho zrušení. S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí, soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

VIII. Náklady řízení.

Žalobce měl ve věci samé plný úspěch, a proto mu soud přiznal v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3.000 Kč a v odměně advokáta za 3 úkony právní služby, a to za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) a jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, když advokát jménem žalobce podal žalobu a zúčastnil se soudního jednání. Podle § 9 odst. 3 písm. f) a § 7 bod 5. advokátního tarifu činí sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního částku 3.100 Kč, tj. 9.300 Kč za tři úkony právní služby. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku ve výši 300 Kč. Advokát ve věci učinil celkem tři úkony, a proto soud přiznal žalobci částku ve výši 900 Kč. Soud žalobci přiznal náhradu nákladů řízení v celkové výši 13.200 Kč. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s. Místo plnění určil soud v souladu s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s.

Podle § 60 odst. 5 s.ř.s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že soud neuložil žádné z osob zúčastněných na řízení žádnou povinnost, nemohly jim vzniknout náklady podle § 60 odst. 5 s.ř.s. Soud neshledal ani důvodů zvláštního zřetele hodných, které by přiznání nákladů řízení osobám zúčastněným na řízení odůvodňovaly, proto rozhodl, že žádná z osob zúčastněných na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud (§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.).

V Plzni dne 2. října 2013

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková