



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Petry Venclové, Ph.D. a JUDr. Aleše Korejtky ve věci žalobců: a) P.R., nar. „X“, bytem „X“, b) V.R., nar. „X“, bytem „X“, zastoupení Mgr. Marií Klinerovou, advokátkou, se sídlem V Jámě 1, Praha 1, proti žalovanému: Krajský úřad Pardubického kraje, se sídlem Komenského nám. 125, 532 11 Pardubice, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4.4.2014, č. j. KrÚ 23045/ODSH/2014/Sv,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 4.4.2014, č. j. KrÚ 23045/ODSH/2014/Sv se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci a) náklady řízení ve výši 12.547 Kč a žalobci b) náklady řízení ve výši 12.547 Kč, a to k rukám právní zástupkyně žalobců a), b) Mgr. Marie Klinerové ve lhůtě do 10 dnů od právní moci rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Vymezení věci:

Rozhodnutím specifikovaným ve výroku tohoto rozsudku bylo zamítnuto odvolání žalobce a) proti rozhodnutí Obecního úřadu Vojtěchov ze dne 19.12.2013, č.j. 282/2012/4 a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo potvrzeno. Posledně uvedeným rozhodnutím bylo deklarováno podle § 142 zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), že pozemky par. č. 308/4, 308/5, 309/2 a 309/4 v k. ú. Vojtěchov u Hlinska jsou účelovou komunikací podle § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) a tato komunikace je veřejně přístupná. Dále bylo deklarováno podle § 142 správního řádu, že pozemek par. č. 1959/2 v k. ú. Vojtěchov u Hlinska je podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích komunikace veřejně přístupná.

Žalobní body:

Žalobci tvrdí, že napadené rozhodnutí je v rozporu s ústavněprávním principem ochrany vlastnického práva zakotveným v čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, podle kterého má každý právo vlastnit majetek, přičemž vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Podle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod je omezení vlastnického práva možné pouze ve veřejném zájmu a za náhradu. Žalobci se ohledně podmínek pro vydání deklaratorního rozhodnutí o tom, že určitá komunikace je veřejně přístupnou účelovou pozemní komunikací ve smyslu § 7 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích odkázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2011, č. j. 2As. 44/2011 – 99. Zdůraznili, že podmínka existence nezbytné komunikační potřeby je splněna, pokud se v dané lokalitě nenachází k předmětné komunikaci alternativa, o níž by bylo možné vzhledem ke konkrétním podmínkám v území ještě rozumně uvažovat.

Žalobci tvrdí, že spor je veden zejména o existenci souhlasu vlastníka u dotčených pozemků par. č. 308 a 309 (označených dle geometrického plánu jako 308/4, 308/5, 309/2, 309/4) v k. ú. Vojtěchov. Žalobce a) přitom popírá, že by kdy udělil souhlas s užíváním pozemků veřejným způsobem. Správní orgány nesprávně dovodily konkludentní souhlas právních předchůdců žalobce a), když bez dalšího vzaly za prokázané tvrzení žadatelů (M. a S.A.) s tím, že cesta slouží odnepaměti přístupu zemědělské techniky, s čímž měli konkludentně souhlasit právní předchůdci žalobce a).

Žalobci napadají postup správního orgánu prvního stupně potvrzený žalovaným, kdy v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je použita část odůvodnění zrušeného rozsudku Okresního soudu v Chrudimi ze dne 30. 11. 2004, č. j. 7C 11/2001 - 176, v němž bylo uvedeno zjištění soudu ze svědeckých výpovědí, že: „...cesta č. 1959/2 byla vždy užívána každým... na pole ve vlastnictví žalobců a jejich právních předchůdců se dostávalo vždy po cestě parc. č. 309 a 308.“

Žalobci namítají rozpor s § 53 odst. 3 správního řádu, když výpovědi za jiným účelem a v jiném řízení bylo použito v dané věci a poukazují na, v téže věci vydaný, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 9. 2010, sp. zn. 22 Cdo 2505/2008-297, v němž je uvedeno: „*Odvolací soud se podle pokynů dovolacího soudu zabýval povahou věcného břemene, o něž byl veden spor ve výše uvedeném řízení a dospěl k závěru, že co do obsahu*

se jednalo o právo svědčí jen osobám tehdejších navrhovatelů (předchůdců sousedů Adámkových - poznámka žalobce), které nelze převést na jinou osobu (§ 167, § 169 dříve obč. zákoníku č. 141/1950 Sb.) s tím, že takto přiznané právo bylo zapsáno i v katastru nemovitostí, zaniklo smrtí těchto právních předchůdců žalobce a bylo z katastru nemovitostí vymazáno po doložení jejich úmrtí.“

Žalobci k tomuto výkonu práva uvádějí, že se jednalo o právo chůze a cesty, které odpovídalo věcnému břemeni, které právní předchůdci žalobce, vlastníci sporných pozemků, udělili toliko svým sousedům, právním předchůdcům A. Ostatním osobám bylo právo průchodu nebo vjezdu udělováno *ad hoc*, tedy nemohlo se jednat o souhlas s obecným užíváním cesty, tudíž cesta nebyla užívána odnepaměti, jak mylně uzavřel žalovaný správní orgán. Žalobci odkazují na shodnou výpověď paní K.R.

Žalobci tvrdí, že právní předchůdci žalobce a) neudělili ani konkludentní souhlas, nýbrž snažili se svůj majetek bránit. Správní orgány se přitom nevypořádaly s námitkami žalobce a), které činil v průběhu celého správního řízení, naposledy v odvolání ze dne 7. 1. 2014, totiž, že v letech 1948 až 1990 obhospodařovala pole jednotná zemědělská družstva a všichni chodili tak, jak se jim hodilo, neboť zájmy soukromých vlastníků pozemků nebyly v té době dostatečně chráněny zákonem. Správní orgány nezohlednily a ani se žádným způsobem nevypořádaly s námitkou, že po roce 1989 se žalobce a) a jeho právní předchůdci aktivně bránili proti zneužívání pozemků neoprávněnými vjezdy vozidel.

Žalobci brojí proti závěru správního orgán ohledně cesty na pozemku par. č. 1959/2, která byla dle správního orgánu v r. 1966 zařazena do sítě místních komunikací obce Vojtěchov. Žalobci proti tomu namítají, že k rozdělení pozemku par. č. 1959 na par. č. 1959/1 a par. č. 1959/2 došlo až v roce 2000.

Zejména žalobci zdůraznili, že dopisem ze dne 10. 8. 1967 J.Č., babička žalobce a), žádala tehdejší Místní národní výbor (dále jen „MNV“) ve Vojtěchově o povolení oplocení pozemku par. č. 1959 v úseku mezi jejich domem a zahradou před domem na pozemku par. č. 314, a to právě z důvodu neoprávněného užívání. To bylo tehdejší komisí MNV Vojtěchov dne 30. 9. 1967 uznáno a schváleno a následně bylo dne 19. 10. 1967 vydáno stavební povolení, v němž je uvedeno, že: „*p. M.A. č. 59 má příjezdovou cestu od silnice ke Kladnu.*“ Za stavební povolení byl uhrazen správní poplatek (stvrzenka č. Du 815622).

Dále žalobce namítá, že správní orgány nezohlednily skutečnost, že k vyřešení problému byl v r. 2000 smluven s Obecním úřadem Vojtěchov a s panem A. prodej podstatné části pozemku par. č. 1959, a to oddělením části pozemku (písemná dohoda ze dne 10. 7. 2000) s tím, že touto dohodou bude zajištěn přístup a příjezd z komunikace par. č. 1959/1 na pozemky a ke stavbám A. a s tím, že bude realizováno souvislé oplocení pozemku par. č. 314 a 1959/2 před domem čp. 8 na pozemku parc. č. 122. Než toto mohlo být realizováno, obrátil se M.A. na soud s žalobou, která byla zamítnuta již shora uvedeným rozsudkem Nejvyššího soudu č.j. 22 Cdo 2505/2008-297. Z uvedeného má žalobce za prokázané, že nikdy neexistoval ani konkludentní souhlas s využíváním pozemku nyní označovaného jako parc. č. 1959/2.

Správní orgány ve svých rozhodnutích nezmiňují veškerá předcházející řízení se stejným předmětem, tedy žádostí rodiny A. o deklaraci existence veřejné komunikace na pozemcích žalobce a), a to par. č. 308, 309, 1959/2, a to konkrétně rozhodnutí Obecního

úřadu Vojtěchov ze dne 8. 11. 2011, které bylo zrušeno Krajským úřadem Pardubického kraje dne 9. 3. 2012 a další rozhodnutí Obecního úřadu Vojtěchov ze dne 8. 10. 2012, kdy řízení bylo zastaveno z důvodu zpětvzetí žádosti rodiny A.. Při těchto řízeních byla vyslyšána jako svědkyně paní K.R. a z její výpovědi je zřejmé, že právní předchůdci žalobce a) F. a J.Č. a před tím ani strýcové paní J.Č. bratři D. nedali souhlas se vznikem pozemní komunikace na pozemku par. č. 1959/2, pouze umožnili průchod v jednotlivých případech konkrétním osobám. Žalobci tvrdí, že pokud správní orgán připustil jako podklad svého rozhodnutí výslechy svědků před soudem, měl akceptovat též výpověď svědka, který provedl sám v řízení se shodným předmětem, pakliže z něho plynuly rozhodné skutečnosti pro posouzení stavu věci před vydáním rozhodnutí.

Žalovaný proti tomu dovodil v rozporu s ustálenou judikaturou, že obě cesty slouží odnepaměti. Žalobci se odkazují na sborník stanovisek veřejného ochránce práv z r. 2007, podle kterého termín „odnepaměti“ znamená, že již nežije nikdo, kdo by mohl vypovídat jako svědek o vzniku komunikace nebo o vůli vlastníka umožnit, pouze na základě dobrých sousedských vztahů, průchod souseda přes pozemek. Tento názor opírá veřejný ochránce práv o ústavně zaručené právo neomezeného vlastnictví majetku s výjimkou jeho vyvlastnění nebo nuceného omezení ve veřejném zájmu a za náhradu ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.

Žalobci tvrdí, že právní předchůdci žadatelů A. neměli žádný právní důvod k užívání pozemku par. č. 308/4, 308/5, 309/2 a 309/4, stejně jako k pozemku parc. č. 1959/2 v k.ú. Vojtěchov u Hlinska, nýbrž vjížděli na pozemky par. č. 319, 320, 321 nejkratší trasou přímo od svého domu č. p. 59 na pozemku par. č. 124. Přes pozemky par. č. 308 a par. č. 309 začali přejíždět až v okamžiku, kdy postavili na pozemku par. č. 223 stavbou bez čísla popisného (kúlnu). Žalobce a) se aktivně bránil právě tím, že požádal Krajský úřad Pardubického kraje, odbor strategického rozvoje kraje o posouzení správnosti stavebního postupu. Krajský úřad prošetřil žádost (KrÚ-2068/2001/OSR/Kš) a přisvědčil argumentaci žalobce a) o značném rozsahu pochybení stavebního úřadu v rámci vedených správních řízení, včetně nedostatečně zjištěného stavu věci ohledně přístupových komunikací. Žalobci tvrdí, že žalovaný správní orgán chce ochránit jednodušší a pohodlnější přístup vlastníků nemovitosti, která nebyla zkolaudována, a proto zasahuje do občanských majetkových práv žalobce. V době, o níž svědci vypovídali, přitom budova ještě nebyla postavena.

Žalobci tvrdí, že výroky napadeného rozhodnutí a správního orgánu prvního stupně jsou v rozporu s faktickým stavem, odporují dobrým mravům a představují neoprávněný zásah do ústavně zaručených práv jednotlivce. Napadené rozhodnutí považují za nepřezkoumatelné, neboť bylo rozhodováno na základě jednostranně předložených podkladů, přičemž odkazují na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 As 48/2001- 47: „*Pokud spis obsahuje podklady pro rozhodnutí, jejichž obsahem jsou protichůdná sdělení příslušných orgánů a správní orgán v odůvodnění rozhodnutí nevyloží, které podklady vzal v úvahu jako své rozhodnutí a které vyloučil a proč, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů/(§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s./*.“ Správní orgány jsou povinny v odůvodnění rozhodnutí přezkoumatelným způsobem vysvětlit, proč navrhovaný důkaz nebyl proveden.

Pokud jde o existenci nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby, podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2009 č. j. 1 As 76/2009 - 60, musí být

dán veřejný zájem na obecném užívání takové komunikace a splněna podmínka proporcionality legitimního omezení základního práva vlastníka, přičemž vhodnými alternativami ke komunikaci mohou být obecně i ty cesty, které představují zhoršení komunikačních možností, například do vzdálenosti přístupu.

Žalobci tvrdí, že taková nutná komunikační potřeba nebyla vůbec zjištěna, i přestože žadatelé uvedli, že se jedná o jedinou přístupovou cestu. Sám správní orgán hovoří o náhradních, z jeho pohledu nevhodných cestách. Žalobci poukazují na příjezdovou cestu po pozemku par. č. 1959/1, který byl právě za tímto účelem odprodán obci Vojtěchov v r. 2000 a dále poukazují na příjezdovou cestu z místní komunikace par. č. 2023 přes pozemek par. č. 311/2. Dále žalobci tvrdí, že žadatelé mohou používat svých pozemků par. č. 315, 318, 316/2, 317/2. Přístupová cesta přes pozemek par. č. 1959/1 je sice 10krát delší, avšak to znamená, že je delší o 200 m. To, že vzhledem ke klimatickým poměrům je v zimním období 4-5 měsíců neprůjezdná, tedy že obec Vojtěchov není schopna její průjezdnost udržovat, nemůže jít na vrub žalobců a nejedná se o splnění podmínky nezbytné komunikační potřeby. Tato komunikace má být v místě, které pokládají správní orgány za kritické, široká 5,42 m, tedy naprosto dostatečná pro průjezd veškeré zemědělské a obhospodařovací techniky. Zúžení profilu cesty z 5,42 m na 2,4m nastalo v důsledku svévolného užívání žadateli, a to skladováním materiálu a vysazením keřů a stromů. Tedy právě A. užívají komunikace zanesenou v katastru nemovitostí bez právního důvodu, je proto na místě, aby obec obnovila uvedenou cestu v původním rozsahu.

Krom uvedeného, účelem deklarace veřejně přístupné komunikace je vyhovět pouze žadatelům, nikoliv široké veřejnosti. Není tedy zjištěn veřejný zájem na užívání takové komunikace.

Žalobci navrhli soudu výslech svědka Ing. V.Š., Ph.D., předsedy představenstva Zemědělského družstva Maleč, který je připraven dosvědčit, že na dotčené pozemky žadatelů jsou jiné přístupové cesty než pozemky žalobců.

Dále žalobci tvrdí, že pozemky par. č. 308/4, 308/5, 309/2 a 309/4 *de iure* ani *de facto* neexistují, neboť geometrický plán byl vytvořen bez souhlasu vlastníka dotčených pozemků, proto jejich rozdělení nebylo příslušným stavebním úřadem schváleno, a proto nebyly zapsány do Katastru nemovitostí Pardubického kraje. Tedy existence veřejně přístupných pozemkových komunikací byla deklarována na neexistujících pozemcích, a to v rozporu s údaji zapsanými v katastru nemovitostí. Žalobce proto má za to, že rozhodnutí jsou tak zmatečná.

Žalobci se vyjádřili k údajné znatelnosti cesty v terénu, když tvrdí, že cesta je sice znatelná, avšak z toho důvodu, že je pozemek jako cesta protiprávně užíván žadateli. Žalobci namítají, že nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav věci, a to zejména nebylo vyhověno požadavku místního šetření. Žalobci dále namítají, že v terénu se nijak neprojeví omezení průjezdu na malé osobní vozy a chodce, žalobci tak mají za to, že uvedená část rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy, protože na rozhodnutí nenavazují následné kroky, které by dodržení v praxi zajistily.

Pokud žalovaný uvádí, že žalobce a) uplatnil skutečnosti ohledně stavebního povolení (jak již uvedeno shora) až v průběhu odvolacího řízení, zdůraznili žalobci, že tato

tvrzení včetně prokazujících listin předkládal žalobce a) správnímu orgánu prvního stupně již v předchozích řízeních o téže věci.

Žalobci se přitom dovolávají ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu a poukazují na náleze Ústavního soudu ze dne 2. 3. 2000, sp. zn. III. ÚS 269/99, když postup správního orgánu druhého stupně je dle nich v extrémním rozporu s principy spravedlnosti, je-li odmítnut k provedení stěžejní důkaz, který z předchozích řízení správnímu orgánu znám s odkazem na fakt, že v posledním řízení byl zmiňován až v odvolání. Navíc poukázal na to, že obě rozhodnutí tvoří jeden celek a odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2009, č. j. 1 Afs 88/2009- 48. Dále žalobci poukazují na to, že ve vyjádření k podkladům rozhodnutí se dne 17. 11. 2013 žalobce a) výslovně uvedl, že se odvolává na svá předchozí vyjádření v průběhu řízení - stanovisko k zahájení řízení, odvolání k rozhodnutí - součástí bylo sporné stavební povolení.

Žalobci namítají vadnost procesního postupu správních orgánů. Tvrdí, že z ústního jednání ze dne 23. 9. 2013 nebyl pořízen protokol, nýbrž pouze zápis bez předepsaných procesních náležitostí. Dále nebyla vypořádána námitka podjatosti. Dle žalobců byla v dané věci dána důvodnost pro pochybnost o nepodjatosti, neboť tentýž orgán, který rezignoval na povinnosti správce pozemních komunikací, vydal rozhodnutí, ze kterého má prospěch. Dále žalobci namítají, že žalovaný, přestože vytkl správnímu orgánu prvního stupně procesní vady, prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

Žalobci navrhli zrušení žalovaného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

Vyjádření žalovaného k žalobě:

Žalovaný setrval na právním názoru vysloveném v napadeném rozhodnutí a popřel důvodnost žaloby, neboť má za to, že rozhodnutí bylo učiněno na základě úplně zjištěného skutkového stavu věci. Ohledně stavebního povolení z r. 1967 odkázal na koncentraci řízení, když dle něho bylo tvrzení uplatněno až v odvolání. Připomněl, že kvalifikovaný nesouhlas s veřejným užíváním komunikace musí být učiněn při vzniku komunikace, nikoliv až poté. Žalovaný navrhl, aby krajský soud žalobu zamítl.

Replika žalobců:

Ohledně koncentrace řízení žalobci uvedli, že tvrzené skutečnosti byly správním orgánům obou stupňů známy, neboť byly opakovaně předkládány v navazujícím řízení.

Podstatné okolnosti ze správního spisu:

Ze správního spisu krajský soud zjistil, že žalovaným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce a) a potvrzeno rozhodnutí Obecního úřadu Vojtěchov, č. j. 282/2012 ze dne 19. 12. 2013, kterým bylo deklarováno podle § 142 správního řádu, že pozemky par. č. 308/4, 308/5, 309/2 a 309/4 v k. ú. Vojtěchov u Hlinska jsou účelovou komunikací podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a tato komunikace je veřejně přístupná. Dále bylo deklarováno podle § 142 správního řádu, že pozemek par. č. 1959/2 v k.ú. Vojtěchov u Hlinska je podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích komunikace veřejně přístupná. Řízení bylo zahájeno na základě žádosti žadatelů M. a S.A. o určení právního vztahu podle § 142 odst. 1 správního řádu ze dne 3. 12. 2012.

Žadatelé tvrdili, že mají naléhavý právní zájem na určení právního režimu výše uvedených pozemkových parcel, protože přes ně vede jediná přístupová cesta k nemovitosti v jejich vlastnictví na stav. pozemku par. č. 223, tj. ke stavbě bez čísla popisného v obci Vojtěchov a protože pozemky jsou užívány jinými subjekty k přístupu za účelem obhospodařování pozemků parc. č. 319, 320 a 321, a to již od roku 1935, a dále protože jsou užívány jako obslužné komunikace pro širší veřejnost. S uvedenými tvrzeními žalobce a) nesouhlasil. V rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je výslovně uvedeno, že spor o určení práva odpovídajícího věcnému břemeni byl ukončen rozsudkem Nejvyššího soudu, č.j. 22 Cdo 2505/2008 - 297. Na straně 4 rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je pak výslovně uvedeno: „*Dále pan R. uvádí, že se znovu odvolává na svá předchozí stanoviska a vyjádření.*“ Ohledně skutkových závěrů pak správní orgán uzavřel: „*Dále vycházel ze skutečností, které jsou obecnímu úřadu známy z úřední činnosti ve smyslu § 50 odst. 1 správního řádu, jedná se zejména o údaje týkající se průjezdního profilu a údržby komunikací, které jako silniční správní úřad ve věcech místních veřejně přístupných účelových komunikací potřebuje pro výkon své činnosti.*“ Správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že žadatelé dostatečně prokázali svůj právní zájem na určení právního režimu uvedených pozemků. Ohledně podmínek pro splnění deklarace veřejně přístupné účelové komunikace ve smyslu § 7 zákona o pozemních komunikacích, konstatoval, že pokud jde o vymezení geometrickým plánem ze dne 13. 10. 2010, má za to, že: „*...nejde o zásah do vlastnických práv majitele pozemků, nýbrž pouze o upřesnění umístění v terénu.*“ Cesta je totiž v terénu trvale znatelná, zpevněná kamenivem. Slouží ke spojení nemovitostí, tedy existuje zde nutná komunikační potřeba. Správní orgán prvního stupně se zabýval alternativní cestou spojení nemovitosti na stavební parc. 223 a pozemků žadatelů par. č. 319, 320 a 321 umístěnou na par. č. 1959/1 ve vlastnictví obce Vojtěchov a dospěl k závěru, že s ohledem na šíři cesty 3,3 metru se snížením průjezdního profilu v místě, kde komunikace probíhá kolem domu č. p. 8, a to především díky přesahujícímu okapu domu, na 2,4 m v šířce a 2,4 m ve výšce, což neumožňuje průjezd shora uvedené zemědělské techniky ani většího nákladního vozidla. Z toho správní orgán prvního stupně a potažmo i žalovaný dovodil, že cesta vedoucí po pozemcích par. č. 308/4 308/5 a 309/2 a 309/4 je jedinou možností pro dosažení cíle obhospodařování zemědělských pozemků žadatelů. Ohledně souhlasu vlastníka pozemků se zřízením pozemní komunikace dospěl k závěru, že souhlas byl nutně dán, byť konkludentně (s. 5 shora prvostupňového rozhodnutí): „*Vzhledem k tomu, že se tak dělo již za právních předchůdců současného vlastníka, musel s tím předchozí vlastník, byť i konkludentně souhlasit.*“ Správní orgán prvního stupně použil citaci z následně změněného rozsudku Okresního soudu v Chrudimi, jehož specifikace byla uvedena shora.

Ohledně cesty vedoucí po pozemku par. č. 1959/2 učinil následující skutkový a právní závěr. V terénu je cesta znatelná, slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí jako dopravní cesta pro použití silničními vozidly, a to pouze malými osobními vozidly se zvýšenou opatrností chodců. Nutná komunikační potřeba byla shledána, neboť náhradní přístupová cesta vede po pozemkové par. č. 1959/1, je desetkrát delší, navíc odvádí uživatele mimo zastavěné území obce. Vzhledem ke klimatickým poměrům po dobu 4 až 5 měsíců v zimním období není cesta průjezdná a není v silách obce udržet její sjízdnost, mimo to ji považuje za nevyhovující v případě zásahu záchranné zdravotnické služby. Ohledně souhlasu vlastníka pozemku se zřízením pozemní komunikace dovodil, že se tak dělo odnepaměti, protože vzhledem k tomu, že se tak dělo za právních předchůdců současného vlastníka, musel s tím předchozí vlastník, byť konkludentně, souhlasit.

Výslovně se pak správní orgán prvního stupně odkázal na krajským soudem změněný rozsudek Okresního soudu v Chrudimi, jak uvedeno shora. Dále správní orgán prvního stupně uvedl, že cesta v r. 1966 byla zařazena do sítě místních komunikací. V závěru rozhodnutí je citována část odůvodnění Nejvyššího soudu.

K tomu krajský soud podotýká, že z uvedeného rozsudku Nejvyššího soudu je především podstatné, že ve vztahu k rozsudku krajského soudu, který tímto rozhodnutím potvrdil, neboť dovolání bylo zamítnuto, uvedl (s. 9 shora): „Výslovně naopak zdůraznil (krajský soud - pozn. soudu), že se nezabýval tím, zda žalobci mohou pozemek parc. č. 1959/2 užívat z titulu obecného užívání, pouze pro úplnost doplnil, že užívání cizího pozemku v domnění, že jde o veřejnou cestu, nemůže založit oprávněnou držbu odpovídající věcnému břemenu.“

Žalovaný se ve svém rozhodnutí vypořádal s námitkami ohledně geometrického plánu s tím, že jej použil pro bližší specifikaci cesty na dotčených pozemcích. Žalovaný výslovně uvedl, že ze spisové dokumentace nevyplývá, že by požadavek na místní šetření byl odvolatelem vznesen. Ohledně souhlasu vlastníka pozemku vycházel z toho, že stačí, aby vlastník strpěl užívání pozemku jako komunikace a aktivně se nebránil užívání této cesty. Ze spisové dokumentace přitom dle žalobce nevyplývá kvalifikovaný nesouhlas k takovému užívání. Na str. 7 žalovaného rozhodnutí se ohledně změněného rozsudku Okresního soudu v Chrudimi odkazuje na to, že se jednalo o listinu vydanou soudem České republiky, tedy o veřejnou listinu, která je nadána presumpcí správnosti.

Ohledně existence nutné komunikační potřeby uvedl, že je potřeba mít přístup i za mokra, deště, sněhu a nemovitosti musí být dostupné pro záchranné vozidlo. Ohledně námítky stavebního povolení z r. 1965 žalovaný poukázal na zásadu koncentrace řízení (str. 11) a považoval ji za nový důkaz podle § 80 odst. 4 správního řádu.

Posouzení věci krajským soudem:

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů podle § 75 odst. 2 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“) a věc rozhodl bez jednání v souladu s § 51 odst. 1 s.ř.s.

Žaloba je důvodná.

Krajský soud na tomto místě nejprve cituje rozhodující právní úpravu a odkazuje na soudní judikaturu k výkladu dotčených právních předpisů, z níž při svém rozhodování vycházel.

Podle § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích: *Pozemní komunikace je dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti.*

Podle § 2 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích: *Pozemní komunikace se dělí na tyto kategorie:*

a) dálnice, b) silnice, c) místní komunikace, d) účelová komunikace.

Podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích: *Účelová komunikace je pozemní komunikace, která slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními*

komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků. Příslušný silniční správní úřad může na žádost vlastníka účelové komunikace a po projednání s příslušným orgánem Policie České republiky upravit nebo omezit veřejný přístup na účelovou komunikaci, pokud je to nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů tohoto vlastníka. Úprava nebo omezení veřejného přístupu na účelové komunikace stanovené zvláštními právními předpisy tím není dotčena.

Jak vyplývá z dosavadní judikatury (viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 11. 2000, sp. zn. 22 Cdo 1868/2000, z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 7. 10. 2003, sp. zn. 22 Cdo 2191/2002, z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j.5As20/2003-64, z rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06), zákon o pozemních komunikacích je třeba vykládat v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod tak, že veřejně přístupná účelová komunikace může vzniknout proti vůli vlastníka dotčeného pozemku pouze za poskytnutí kompenzace (náhrady). Jestliže však vlastník s jejím zřízením souhlasil, jsou jeho soukromá práva v takovém případě omezena veřejnoprávním institutem obecného užívání pozemní komunikace, které nemůže být vyloučeno jednostranným úkonem vlastníka, jenž takový souhlas udělil, ani jeho právními nástupci (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 2. 2006, sp. zn. 22 Cdo 1173/2005).

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20.12.2013, č.j. 7 As 94/2013-37 stanovil podstatná východiska pro posouzení věci samé takto: „*Zákon o pozemních komunikacích upravuje právní režim pozemních komunikací, které vymezuje jako dopravní cesty určené k užití silničními a jinými vozidly a chodci (§ 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích). Pozemní komunikace jsou dále členěny do čtyř kategorií, a sice na dálnice, silnice, místní komunikace a účelové komunikace (§ 2 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích). Na rozdíl od dálnic, silnic a místních komunikací, které jsou ve vlastnictví osob veřejného práva (stát, kraj, obec), účelové komunikace mohou být ve vlastnictví soukromých subjektů.*

Podle ust. § 7 odst. 1 věta první zákona o pozemních komunikacích je účelovou komunikací pozemní komunikace, která slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků. Tyto komunikace jsou veřejně přístupnými účelovými komunikacemi. Zákon o pozemních komunikacích počítá i s účelovými komunikacemi, které nejsou přístupné veřejně-jedná-li se o pozemní komunikace v uzavřeném prostoru nebo objektu, které slouží potřebě vlastníka nebo provozovatele uzavřeného prostoru nebo objektu (§ 7 odst. 2).

Z právní úpravy lze dovodit, že komunikace bude mít charakter účelové pozemní komunikace, a to ex lege, bude-li naplňovat zákonem vymezené pojmové znaky pozemní komunikace (§ 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích) a současně pojmové znaky účelové pozemní komunikace vymezené v § 7 odst. 1 věta první cit. zákona (resp. v § 7 odst. 2 věta první).

Pro účelové pozemní komunikace platí stejně jako pro ostatní pozemní komunikace, režim tzv. obecného užívání (§ 19 zákona o pozemních komunikacích). Obecné užívání lze podřadit pod pojem veřejné užívání, právní teorií definovaný jako užívání všeobecně přístupných materiálních statků, které odpovídají jejich účelovému určení, předem neomezeným okruhem uživatelů (cit. Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 303-304). Obecné užívání účelové pozemní komunikace spočívá v možnosti každého tuto komunikaci v mezích předpisů upravujících provoz na pozemních komunikacích a za podmínek stanovených zákonem o pozemních komunikacích bezplatně užívat, a to způsobem obvyklým a k účelům, ke kterým je tato komunikace určena (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2011, č. j. 2 As 40/2011-99, dostupný na www.nssoud.cz). Právo obecného užívání pozemních komunikací, byť může být spojeno s vlastnictvím soukromých osob, není tedy institutem soukromého práva, ale jedná se o veřejnoprávní oprávnění, které má svůj základ nikoli v občanskoprávních předpisech, ale vyplývá ze zákona o pozemních komunikacích (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 5 As 20/2003-64, dostupný na www.nssoud.cz).

Výkladem § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích se v minulosti opakovaně zabýval jak Nejvyšší správní soud, tak i Ústavní soud. V nálezu sp. zn. II. ÚS 268/06 ze dne 9. 1. 2008 (dostupný na www.nalus.usoud.cz), mimo jiné konstatoval, že vlastnické právo je omezitelné v případě kolize s jiným základním právem nebo v případě nezbytného prosazení ústavně aprobovaného veřejného zájmu za náhradu. Pokud některá z podmínek nuceného omezení vlastnického práva absentuje (například kompenzace za něj), jedná se o neústavní porušení vlastnického práva. V takových případech lze ústavně konformně omezit vlastnické právo pouze se souhlasem vlastníka a nelze proto vůbec hovořit o nuceném (resp. vynuceném) omezení podle ustanovení § 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (srov. obdobně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2008, č. j. 6 As 80/2006-105, dostupný na www.nssoud.cz).

Existuje-li tedy v zákoně veřejnoprávní institut omezující vlastnické právo, aniž by s tímto omezením spojoval poskytnutí náhrady, je nezbytnou podmínkou jeho ústavní konformity souhlas vyjádřený vlastníkem. Tak je tomu v případě tzv. veřejně přístupných účelových komunikací definovaných v ust. § 7 zákona o pozemních komunikacích, v jejichž případě je vlastnické právo omezeno tím, že vlastník musí strpět obecné užívání pozemku jako komunikace (§ 19 zákona) a umožnit na něj veřejný přístup. Zákon o pozemních komunikacích toto omezení nespojuje s poskytnutím finanční náhrady. Jediný ústavně konformní výklad je proto ten, že s takovým omezením vlastnického práva musí vlastník příslušného pozemku souhlasit. Tomuto závěru nikterak neodporuje skutečnost, že účelová komunikace a obecné užívání komunikací jsou instituty veřejnoprávními, nikoli soukromoprávními. Proti vůli vlastníka dotčeného pozemku může vzniknout veřejně přístupná účelová komunikace pouze za poskytnutí kompenzace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009, č. j. 5

As 27/2009-66, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2011, č. j. 2 As 40/2011-99, oba dostupné na www.nssoud.cz).

Kromě shora uvedených náležitostí, které vyplývají přímo ze zákona, bude proto veřejně přístupná účelová komunikace, existovat pouze se souhlasem vlastníka. Co se týče kvality souhlasu vlastníka, ten může být buď výslovný, či konkludentní. Jestliže však vlastník se zřízením účelové komunikace souhlasil, jsou jeho soukromá práva v takovém případě omezena veřejnoprávním institutem obecného užívání pozemní komunikace, které nemůže být vyloučeno jednostranným úkonem vlastníka, jenž takový souhlas udělil, ani jeho právními nástupci (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 2. 2006, sp. zn. 22 Cdo 1173/2005). Jestliže vlastník pozemku v minulosti, kdy pozemek začal sloužit jako účelová komunikace, s tímto nevyslovil kvalifikovaný nesouhlas, jde o účelovou komunikaci, vzniklou ze zákona. Stačí, aby vlastník strpěl užívání pozemku jako komunikace, v případě nesouhlasu musí však jít o aktivní jednání. Pokud vznikne účelová komunikace, je její právní status závazný i pro budoucí majitele pozemku-účelové komunikace, tito nejsou oprávněni komunikaci ze své vůle uzavřít. Výjimku z tohoto pravidla tvoří pouze případy, kdy nedochází k převodu mezi soukromými subjekty, ale kdy je komunikace nabývána od veřejnoprávní korporace-zde nelze souhlas bez dalšího presumovat (nálezn Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06, dostupný na www.nalus.usoud.cz). Veřejnou cestou se tedy pozemek stává jeho věnováním obecnému užívání, ať již vlastníkem výslovně projeveným souhlasem nebo konkludentním strpěním. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009, č. j. 5 As 27/2009-66, dostupný na www.nssoud.cz).

Druhou judikatorně dovozenou podmínkou pro vznik veřejně přístupné účelové komunikace je též existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. Podle Ústavního soudu se totiž z dnešních hledisek posuzování legitimních omezení základních práv jedná o nezbytnou podmínku proporcionality omezení. Zjednodušeně řečeno, existují-li 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. Ostatně již v době první Československé republiky vycházely obecné soudy z toho, že zákon o zřizování cest nezbytných jest výjimečným, zasahujícím do soukromého práva vlastnického a sluší tedy ustanovení jeho vykládati restriktivně a nikoliv extenzivně (rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 5. 4. 1921, RI 209/21, Vážný, č. III, roč. 1921, str. 251). Vedle nezbytné komunikační potřeby stanovily v judikatuře též podmínku dlouhodobého užívání pozemku, jakožto veřejné komunikace (Veřejnost takovýchto cest podmíněna jest věnováním vlastníka pozemku, které však může se státi nejen výslovným prohlášením vlastnickým, nýbrž i konkludentním jednáním, a sice tak, že vlastník obecné užívání trpí, neklade mu překážek a že užívání toto trvá po dobu nepamětnou.", srov. Boh. A 10130/32). Dobová judikatura dokonce i v posuzování nutnosti komunikační potřeby vážila proporcionalitu omezení vlastnického práva tak, že dovodila závěr, podle něhož okolnost, že pěšina je pro část obce

nejkratším spojením, neospravedlňuje ještě sama o sobě závěr, že jde o komunikaci nutnou." (Boh. A 10130/32).

Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 16. 5. 2011, č. j. 2 As 44/2011-99, dostupný na www.nssoud.cz, vymezil z judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu následující základní modelové situace vzniku (existence) účelových pozemních komunikací, které naplňují znaky vymezené v ust. § 7 odst. 1 věta první zákona o pozemních komunikacích: 1) účelová pozemní komunikace byla zřízena vlastníkem pozemku, případně vlastník pozemku s jejím zřízením prokazatelně souhlasil, 2) účelová pozemní komunikace vznikla a existuje bez toho, aby s tím vlastník pozemku vyslovil souhlas. V prvním případě nic nebrání tomu, aby se společně se vznikem či zřízením účelové pozemní komunikace aktivoval režim jejího obecného užívání. Za této situace je v řízení o vydání deklaratorního rozhodnutí nadbytečné zkoumat nutnou a nenahraditelnou komunikační potřebu-vlastník fakticky věnoval tuto komunikaci do veřejného užívání. Ve druhém případě je ale situace odlišná, neboť zřízení a existence účelové pozemní komunikace je v rozporu s vůlí vlastníka dotčeného pozemku, případně vlastník o ní pouze neví a není s ní tedy výslovně srozuměn. Deklarace existence účelové pozemní komunikace v tomto případě by představovala potvrzení nuceného omezení vlastnického práva tohoto subjektu v podobě veřejného přístupu každého na tuto komunikaci, tj. její obecné užívání. V takovém případě je proto nutno postupovat v souladu s ust. čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, za použití ústavně konformního výkladu (k omezení vlastnického práva bez projevené vůle vlastníka lze veřejnoprávními prostředky přistoupit pouze ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu). Jednalo by se totiž o neústavní zásah do vlastnického práva, není-li splněna buď jen jedna z podmínek možnosti jeho omezení.

Vyústěním uvedených úvah Nejvyššího správního soudu obsažených v rozsudku ze dne 16. 5. 2011, č. j. 2 As 44/2011-99, je i právní věta, v níž je konstatováno, že: Předpokladem pro vydání deklaratorního rozhodnutí o tom, že určitá komunikace je veřejně přístupnou účelovou pozemní komunikací ve smyslu § 7 odst. 1 věty první zákona č. [13/1997 Sb.](#), o pozemních komunikacích, je mj. souhlas vlastníka pozemku, na kterém se komunikace nachází. Není-li tento souhlas dán nebo jsou-li o něm důvodné pochybnosti, je možné k deklaraci existence účelové pozemní komunikace přistoupit výhradně za splnění následujících podmínek: naplnění zákonných znaků veřejně přístupné účelové pozemní komunikace, existence nezbytné komunikační potřeby a poskytnutí odpovídající náhrady za omezení vlastnického práva. **Podmínka existence nezbytné komunikační potřeby je splněna, pokud se v dané lokalitě nenachází k předmětné komunikaci alternativa, o níž by bylo možné vzhledem ke konkrétním podmínkám v území ještě rozumně uvažovat.**“

Ústavní soud v nálezu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06 (již shora částečně zmiňovaný v judikatuře Nejvyššího správního soudu) představil tyto závěry:

„Jak vyplývá z definice účelových komunikací, jejich primárním účelem je zajištění přístupu vlastníků k jejich nemovitostem tam, kde neexistuje jiná alternativa přístupu („slouží pro spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení

těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi“) a kde tento přístup zjevně není „upraven“ soukromoprávním institutem (např. věcným břemenem). Pouze v takto úzkém rozsahu „potřeb vlastníků nemovitostí,“ kteří nemají jiný alternativní přístup ke svým nemovitostem, je totiž možné spatřovat prosazení veřejného zájmu. Jinak řečeno, existuje-li jiná alternativa přístupu, a případná účelová komunikace by tudíž neplnila roli nezbytné komunikační spojnice, je alternativní vstup do nemovitosti přes pozemek jiného vlastníka ryze soukromým zájmem vlastníka nemovitosti, který je případně upravitelný soukromoprávními instituty, nikoliv však institutem veřejného práva. Teprve sekundárně, v případě, že je splněna podmínka komunikační nezbytnosti pro potřeby vlastníků nemovitostí, je založeno i „právo“ vstupu třetím subjektům, tedy neomezenému okruhu osob (veřejnosti). Jinak řečeno, v daném případě nelze přístup vedlejšího účastníka, resp. provozovatele vinárny a zákazníků vinárny na pozemek stěžovatelů konstruovat na základě tvrzení, že tento pozemek je tak jako tak veřejně přístupný, nýbrž zcela naopak bylo třeba nejprve zkoumat, zda je dána nezbytnost přístupu k nemovitosti právě v případě vedlejšího účastníka.“

K námitkám žalobců:

K námitce žalobců ohledně toho, že nebylo vypořádáno tvrzení žalobce a) o stavebním povolení z r. 1967 krajský soud uvádí, že žalovaný se v napadeném rozhodnutí vypořádal s touto odvolací námitkou konstatováním, že uvedená okolnost byla uplatněna až v odvolání, přičemž na uvádění nových skutečností se vztahuje zásada koncentrace řízení. Podle § 36 odst. 1 správního řádu platí: *Nestanoví-li zákon jinak, jsou účastníci oprávněni navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí; správní orgán může usnesením prohlásit, dokdy mohou účastníci činit své návrhy.* Z obsahu správního spisu však krajský soud zjistil, že žalobce a) uplatnil uvedenou námitku již v podání ze dne 17. 11. 2013 (str. 2 shora): *„Zde se odvolávám na svá předchozí vyjádření v průběhu řízení- stanovisko k zahájení řízení, odvolání k rozhodnutí ze dne 13. 03. 2013 atd.“* V písemnosti ze dne 29. 8. 2013 nazvané jako: *„Pokračování správního řízení a pozvání k ústnímu jednání,“* byť se zavádějícím způsobem hovoří o novém zahájení věci po zrušení rozhodnutí krajským úřadem, ve shodě se správním řádem jde však pouze a právě o nové projednání věci, nikoliv o nové zahájení (tomu brání překážka litispendence - věci zahájené), je obsaženo poučení o možnosti vyjádřit se po celou dobu řízení. Účastníci tak nejsou řádně poučeni o tzv. *„koncentraci řízení.“* Nicméně i kdyby zde bylo obsaženo správné poučení, bylo by třeba učinit závěr, že pokud odvolatel uvedl v odvolání odvolací námitky a následně bylo rozhodnutí zrušeno a věc vrácena do fáze správního řízení před správním orgánem prvního stupně, má účastník řízení *„obživlé“* procesní právo tvrdit skutečnosti a navrhopvat důkazy, které by jinak, pokud by je uplatnil až v odvolání, podléhaly režimu koncentrace řízení. Tedy, jestliže se žalobce a) odkázal ve svém podání ze dne 17. 11. 2013 v řízení před správním orgánem prvního stupně na předchozí vyjádření, a to výslovně na odvolání, kde je námitka písemností ohledně závěru komise tehdejšího MNV ve Vojtěchově a ohledně stavebního povolení uvedena, pak nelze takto uplatněné tvrzení, včetně nabízených důkazů odbýt poukazem na koncentraci řízení, nýbrž je třeba se s námitkou věcně vypořádat. Této povinnosti však správní orgán prvního stupně ani žalovaný nedostály.

Mimo to, již ve stanovisku k zahájení řízení ze dne 25. 1. 2013 (tedy zcela mimo dopad argumentace žalovaného o koncentraci řízení) je obsaženo tvrzení: *„Taktéž podmínka*

souhlasu vlastníka dotčených pozemků není splněna, neboť já a ani moji právní předchůdci souhlas s veřejným užíváním mých pozemků nedali. Naopak, tento stav se již v minulosti několikrát řešil, zejména pak v případě mých právních předchůdců žádostí a vydání stavebního povolení na stavbu oplocení před tehdy jejich domem č.p. 8, nebo v mém případě, rozdělením pozemku parc. č. 1959 a odprodejem cesty na pozemku parc. č. 1959/1 Obecnímu úřadu Vojtěchov.“

Uvedenými listinami založenými ve správním spise bylo prokázáno, že žalobce námitku projeveného nesouhlasu s užíváním údajné veřejné komunikace uplatnil již před správním orgánem prvního stupně, tudíž žalobní námitka o tom, že se žalovaný s jeho odvolací námitkou řádně nevypořádal, je plně důvodná a jako taková dostačující k závěru o zrušení napadeného rozhodnutí pro vady řízení.

Pokud jde o námitku, že se správní orgán prvního stupně a rovněž žalovaný opíraly o skutková zjištění ze svědeckých výpovědí, která učinil Okresní soud v Chrudimi v rozsudku ze dne 30. 11. 2004, č.j. ze dne 7 C 11/2001-176, pak je třeba dát rovněž za pravdu žalobcům v tom, že se nelze autoritativně dovolávat výroku rozsudku, natož odůvodnění rozsudku (jak tomu bylo v daném případě), který byl změněn rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové - pobočky v Pardubicích ze dne 11.2.2008, č.j. 18 Co 464/2007-272, a to tak, že žaloba o určení, že věcné břemeno cesty je spojeno s vlastnictvím domu čp. 59 v části obce Vojtěchov byla zamítnuta, přičemž dovolání proti tomuto rozsudku bylo zamítnuto rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 14. 9. 2010, č.j. 22 Cdo 2505/2008-297, přičemž tyto okolnosti byly, či při výkonu správy v duchu principů dobré správy měly být, správním orgánům v době jejich rozhodování známy. Tedy poukaz žalovaného na to, že uvedený rozsudek je veřejnou listinou, z důvodu jeho změny, neobstojí. **Závěr žalovaného o užívání předmětných pozemků jako cest odnepaměti prostě proto, že byly užívány již právními předchůdci žalobce a), tak nemůže obstát, neboť je vystavěn toliko na tvrzení žadatelů, aniž by žalovaný řádně vypořádal tvrzení a nabízené důkazní návrhy žalobce a) jako vlastníka (tehdy vlastníka) dotčených nemovitostí. Nelze totiž vyloučit svévolné užívání, jemuž se předchůdci bránili, jak tvrdí žalobci, a to již od počátku užívání pozemku, přičemž věc je skutkově komplikována tím, že rozsudkem Okresního soudu v Chrudimi ze dne 27.12.1967, č.j. 3C 443/67 je prokazatelné, že manželům M. a J.A., a to pouze těmto osobám, svědčilo právo cesty po pozemku č. kat. 1959 - cesta od domku čp. 59 ve Vojtěchově po okraji pozemkových parcel č. kat. 315 a 314 ve Vojtěchově na veřejnou komunikaci (dle výroku II. uvedeného rozsudku). To, že se nejednalo o právo odpovídající věcnému břemeni *in rem*, tedy takové, které by přecházelo na právní nástupce, je potvrzeno v odůvodnění rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 14. 9. 2010, č.j. 22 Cdo 2505/2008-297 (str. 8 shora). Tedy rovněž uplatnění této námítky vyústilo ve zrušení napadeného rozhodnutí.**

Je logické, že bylo prokázáno používání pozemků právním předchůdci žadatelů, neboť jim náleželo právo odpovídající věcnému břemeni. Avšak po té, co si správní orgán vyjasní, zda vůbec je dána nezbytná komunikační potřeba žadatelů, bude nutno odlišit a zdůvodnit, zda se při užívání dotčených pozemků jednalo výlučně o výkon práva odpovídající věcnému břemeni, které svědčilo konkrétním právním předchůdcům (včetně osob vykonávajících určité úkony pro tyto osoby), či zda se jednalo o veřejné

užívání cesty, a pokud ano, zda se jednalo o pokojné užívání, či zda bylo takové užívání od samého počátku, byť neúspěšně, sporováno vlastníky dotčených pozemků.

Jak vyplynulo z předestřené právního názoru krajského soudu, uvedené žalobní námitky byly vyhodnoceny jako stěžejní a plně důvodné, tedy takové, které nutně vedly ke zrušení napadeného rozhodnutí pro vady řízení spočívající ve zjištění skutkového stavu věci v rozporu s obsahem správního spisu a v nesprávném hodnocení důkazů.

K dalším námitkám krajský soud uvádí následující.

Žalovaný, jakož i správní orgán prvního stupně, si musí být po celou dobu vedení řízení vědom, jak již zdůrazněno shora, že se jedná o správní řízení, jehož výsledkem je v případě deklarace veřejně přístupné účelové komunikace potvrzení existence „dobrovolného“ omezení vlastnického práva, tudíž správní orgán je povinen zajistit jak žadatelům, tak vlastníkům dotčených pozemků plné uplatnění jejich procesních práv po celou dobu řízení a na uvedené klást důraz, zejména je povinen poskytovat řádná poučení a rozhodovat o uplatněných námitkách podjatosti, jakož i řádně zvažovat a odůvodnit provedení důkazů, v dané věci zejména místní šetření a výslech svědků. Jinak řečeno, správní orgán musí dbát plného uplatnění práva vlastníků pozemku na ochranu jejich práva na spravedlivý proces, když nedílnou součástí takového práva je rovněž právo na řádné odůvodnění rozhodnutí. Naproti tomu s námitkou nepoužitelnosti geometrického plánu pro případ, že by byla prokázána existence pozemní veřejně účelové komunikace, se krajský soud neztotožňuje, neboť právě takový způsob specifikace by byl na místě.

Krajský soud v žádném případě nepředjímá, zda se jedná, či nikoliv, o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, nýbrž zavazuje žalovaného k tomu, aby v dalším řízení dbal důsledné ochrany procesních práv jak žadatelů, tak vlastníků dotčených pozemků a přihlížel řádně a řádně vyhodnotil vše, co účastníci řízení v průběhu správního řízení uvedou (tím nemá být popřena zásada koncentrace řízení) a rovněž, aby přihlédl ke všem okolnostem, které mu jsou známy z jeho úřední činnosti. Dle názoru krajského soudu je nepřijatelné, aby žalovaný v dalším řízení učinil závěr o užívání komunikace odněpaměti, aniž by provedl výslech svědků navrhovaných žalobci, kteří jsou dle nich schopni takový závěr vyvrátit.

Tedy, jak již bylo vyloženo, žalovaný si v dalším řízení primárně zodpoví otázku nezbytné komunikační potřeby, neboť, jak vyplynulo ze shora citovaného nálezu Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06, teprve po případném zjištění nezbytné komunikační potřeby, tedy po případném postavení na jisto, že k dotčeným nemovitostem nevede jiná ještě rozumná alternativní cesta, má význam zabývat se tím, zda byl v minulosti udělen souhlas s veřejným užíváním nemovitosti. Žalovaný přitom bude mít na paměti shora uvedenou judikaturu správních soudů vztahující se k výlukám nutné komunikační potřeby, přičemž se bude rovněž zaobírat z pohledu faktického stavu i práva tím, jak došlo k zúžení cesty par. č. 1959/1. Krajský soud pro dokreslení uchopení této problematiky správními soudy poukazuje na závěr učiněný v rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 9. 2014, č.j. 57A 19/2013-217: „*V novém řízení však bude na silničním správním úřadu, aby zjistil skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to i ohledně nutné, ničím nenahraditelné komunikační potřeby, kterou dle názoru soudu nelze*

odůvodňovat ve prospěch veřejně přístupné účelové komunikace na dotčeném pozemku, jak to činí oba správní orgány, jako pozemní komunikaci s kratší vzdáleností od silnice III. tř. č. 22137 a snadnější a kratší zimní údržbou.“

Ze shora uvedených důvodů shledal krajský soud žalobu důvodnou a rozhodl o zrušení napadeného rozhodnutí pro vady řízení podle § 78 odst. 1 s.ř.s. a o vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem krajského soudu (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

Náklady řízení:

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., když žalobci a), b) byli ve věci plně úspěšní. Krajský soud přiznal žalobcům a), b) náklady soudního řízení za mimosmluvní odměnu a hotové výdaje právní zástupkyně žalobců /ve výši 2 480 Kč za jeden úkon právní služby podle § 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 12 odst. 4 vyhl. č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů za poskytování právních služeb („advokátní tarif“)/, a to za:

- tři úkony právní služby každému z žalobců: převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, podání repliky;

- 1,5 náhrady hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 1, 3 advokátního tarifu s ohledem na to, že hotové výdaje byly pro oba žalobce společné); tj. soud přiznal žalobcům náklady právního zastoupení zvýšené o 21 % DPH (§ 57 odst. 2 s.ř.s.) ve výši 9 547 Kč pro každého z žalobců a) b).

Dále krajský soud přiznal náhradu uhrazeného soudního poplatku ve výši 3000 Kč každému z žalobců a), b).

Žalovaný je povinen zaplatit náhradu nákladů řízení **každému z žalobců a), b) k rukám jejich právní zástupkyně ve výši 12 547 Kč**, a to ve lhůtě do 10 dnů od právní moci tohoto rozsudku, když krajský soud stanovenou lhůtu považuje za přiměřenou reálným možnostem žalovaného k provedení uložené úhrady. Platební místo se opírá o ust. § 149 odst. 1 zák. č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o.s.ř.“) za použití § 64 s.ř.s. Lhůta k peněžitému plnění byla stanovena podle § 160 odst. 1 o.s.ř. za použití § 64 s.ř.s.

P o u č e n í :

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům řízení.

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních 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). Připadne-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.

V Pardubicích dne 13. listopadu 2014

JUDr. Jan Dvořák v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Vladimíra Píchová