



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. PhDr. Petra Kuchynky, Ph.D. a Mgr. Jaroslava Škopka, v právní věci žalobců **a) Ing. J.M., b) Ing. P.M.**, oba zastoupení *Mgr. MUDr. Janou Kollrossovou, advokátkou se sídlem v Plzni, nám. Republiky 28*, proti žalovanému **Krajskému úřadu Plzeňského kraje**, se sídlem v Plzni, Škroupova 18, za účasti osob na řízení zúčastněných *1. L.S., 2. M.F., 3. M.S., a 4. Ing. K.S.*, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. srpna 2012, čj. DSH/8660/12,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 17.8.2012, čj. DSH/8660/12, a rozhodnutí Městského úřadu Starý Plzenec ze dne 9.11.2011, čj. Výst/3223-1/08/Šul, se zrušují a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobcům náklady řízení ve výši 40 750,- Kč k rukám zástupkyně žalobců Mgr. MUDr. Jany Kollrossové, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žádná z osob zúčastněných na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d ě n í

I. Napadená rozhodnutí.

Městský úřad Starý Plzenec rozhodnutím ze dne 9.11.2011, čj. Výst/3223-1/08/Šul rozhodl o žádosti L.S., M.F., M.S. a J.C. podle § 142 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb. správního řádu, že *na pozemcích parc. č. 1368, 1370/2, 1370/18, 1370/19, 1370/20, 1370/22, 1370/24, 1370/26, 1370/31, 1370/33, 1370/35 a 1408/2 v k.ú. Starý Plzenec se nachází, minimálně od roku 1984, veřejně přístupná účelová komunikace v šíři 3,5 metru dle skutečného stavu zakresleného v katastrální mapě a tento stav nadále trvá, je napojena na ul. Podhradní a končí na pozemku parc. č. 1408/2. Slouží k přístupu a příjezdu k pozemkům parc. č. 1345/16, 1345/14, 1345/5, 1345/4, 1370/8, 1370/7, 1370/37, 2169, 1370/39, st. p. t. č. 830/1, 1370/9, 1378/3, 1380/8, 1380/2, 1380/9, 1380/3, 1380/10, 1380/4, 1380/11, 1380/5, 1380/12, 1380/6, 1383/2, 1383/1, 1389/3, 1400/1, 1400/2, 1400/3, 1403, 1406/1 v k. ú. Starý Plzenec.* V odůvodnění svého rozhodnutí správní orgán I. stupně podrobně popsal průběh řízení zahájeného dne 8.9.2008 podáním žádosti o vydání deklaratorního rozhodnutí a na základě podrobné specifikace průběhu řízení obsažené na str. 1-12 odůvodnění tohoto rozhodnutí uvedl, že pozemky komunikace splňují veškeré znaky veřejně přístupné účelové komunikace, tj. plnění účelu podle § 7 odst. 1 zák. č. 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích, stálost a patrnost v terénu, souhlas vlastníka s obecným užíváním cesty veřejností a nutná komunikační potřeba. Předmětná komunikace je v terénu zřetelná, jak dokazují fotografie, které tvoří součást spisu. Účelová komunikace nemusí být stavbou, která by vyžadovala stavební povolení, postačí tzv. vyjeté koleje. Za prokázaný měl správní orgán i souhlas, byť konkludentní, vlastníků uvedených pozemků účelové komunikace s jejím veřejným užíváním. Vlastníci pozemků v minulosti, tj. kolem roku 1984, kdy pozemky začaly sloužit jako účelová komunikace, s tímto nevyslovili kvalifikovaný nesouhlas, ne učinili tak ani po roce 1989 a její užívání mlčky strpěli. Jedná se tak o komunikaci vzniklou ze zákona. Omezení vlastnického práva k pozemku ve formě veřejného přístupu na tento pozemek přechází z vlastníka na vlastníka. Z toho vyplývá, že není potřeba souhlasu nového vlastníka, což je případ manželů M., kteří koupili pozemek účelové komunikace par. č. 1370/35 v k.ú. Starý Plzenec asi v roce 2006. Jeden z bývalých vlastníků tohoto pozemku M.K. do protokolu vypověděl, že mu užívání pozemku jako cesty nevadilo, že pozemek mělo v nájmu bývalé družstvo a rovněž potvrdil zřetelnost cesty v terénu, kterou viděl na místě samém v roce 1993. Dále vypovídal, že bývalý majitel pozemku, kde nyní stojí nová chata manželů M., pan V., otec paní M., pozemek jako cestu využíval, což tvrdili ve svých vyjádřeních i žadatelé. Celý problém s cestou vznikl až po dokončení stavby nové rekreační chaty manželů M. v roce 2008, kdy cestu přehradili a nově nabytý pozemek par. č. 1370/35 upravili na zahradu. Tuto úpravu provedli až po zahájení tohoto řízení. Ani tato skutečnost nemůže být brána jako fakt, že na tomto pozemku se cesta nenachází. Úpravou pozemku neoprávněně zamezili majitelům pozemků a chat za nimi v přístupu k nemovitostem, když tito vlastníci využívali tuto cestu od 80. let minulého století. Podle správního orgánu je rovněž naplněn znak nutné komunikační potřeby, neboť od ul. Podhradní až k pozemku parc. č. 1406/1 je tzv. spodní cesta jediným přístupem i příjezdem a neexistuje jiná alternativa. Od pozemku st.p.č. 825, tj. od rekreační chaty E 15 k pozemku parc. č. 1383/1 je horní cesta sice v majetku města Starý Plzenec, ale slouží pouze pro pěší. Najet z této pěšiny na spodní pěšiny není možné, protože jsou ve svahu. Alternativní přístup lesní cestou, kdy většina pozemků je ve vlastnictví města Starý Plzenec je možné připustit k pozemku parc. č. 1383/1 a parc. č. 1389/2 vzhledem k jejich velikostem. Pozemky tzv. horní cesty od pozemků manželů M. parc. č. 1389/2 jsou v soukromém vlastnictví, širší cesty je menší než u spodní cesty a umožňuje pouze přístup k pozemkům z její levé strany. Pozemky žadatelů jsou po pravé straně horní cesty a jsou ve svahu a na tyto

pozemky nelze zajet, až na pozemek paní S., kde lze odstavit jedno osobní auto. Nutná komunikační potřeba spodní cestou je podle názoru správního orgánu prokázána v celé její délce, tj. od ulice Podhradní až k rekreační chatě E 23. Správní orgán posoudil předložená shodná tvrzení žadatelů, jejich podklady a důkazy pro rozhodnutí a sám pořídil další důkazy nutné ke zjištění skutečného stavu věci. Správní orgán vyslovil přesvědčení, že pro vydání deklaratorního rozhodnutí o existenci veřejně přístupné veřejné komunikace byly prokázány všechny čtyři znaky účelové komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 zák. o pozemních komunikacích a současně dospěl k závěru, že vydání deklaratorního rozhodnutí o existenci veřejně přístupné účelové komunikace je nezbytné pro uplatnění práv žadatelů.

O odvolání účastníků řízení Ing. J.M. a Ing. P.M. a spol. proti výše uvedenému rozhodnutí správního orgánu I. stupně rozhodl Krajský úřad Plzeňského kraje rozhodnutím ze 17.8.2012, čj. DSH/8660/12. Tímto rozhodnutím změnil rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak, že za část výroku ... *končí na pozemku parc. č. 1408/2* doplnil: „*Přesné umístění této veřejně přístupné účelové komunikace na předmětných pozemcích je uvedeno v zákresu do katastrální mapy, který je vyhotoven J.P., autorizovaným technikem pro dopravní stavby a který je součástí správního spisu*“. V odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný podrobně prezentoval jednotlivé odvolací důvody obsažené v projednávaném odvolání a rekapituloval stav věci zjištěný správním orgánem I. stupně i jeho právní závěry. Ve vazbě k odvolacím důvodům uplatněným Ing. P.M. a Ing. J.M. a dalšími účastníky řízení před správním orgánem žalovaný uváděl, že žadatelé o vydání deklaratorního rozhodnutí prokázali právní zájem na vydání deklaratorního rozhodnutí tím, že vyžadují plnohodnotný příjezd ke svým nemovitostem tak, jak to měli v minulosti, neboť přehrazením cesty nemají možnost příjezdu k nemovitostem. V současné době na pozemku manželů M. není viditelná cesta z toho důvodu, že od roku 2008 není používána. Vlastníkům pěti nemovitostí je zajištěn horní cestou pouze přístup a nikoliv příjezd, který v minulosti měli tzv. spodní cestou. Horní cesta je úzká, zaslepená na jejím konci, kde nelze automobil otočit a na sousední pozemky vzhledem k výškovým rozdílům nelze zajet. Tímto není komunikační připojení dostatečné. Ve svědecké výpovědi svědka K. bylo prokázáno, že mu nevadilo, že pozemek parc. č. 1370/35 je využíván jako cesta, jak zemědělským družstvem Červený Hrádek, tak veřejností. Uvedl, že kupující při koupi pozemku věděl, že jako cesta je pozemek využíván. Ve správním řízení bylo prokázáno, že i na pozemcích parc. č. 1370/31 a 1370/33 se veřejně přístupná účelová komunikace nachází. Právě proto, že nejsou zřízena věčná břemena a komunikaci v minulosti využívala veřejnost, lze dovodit, že se jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci. V případě, že by vlastník pozemku nebo jeho předchůdce upravil právo cesty a jízdy formou věcného břemene, pak by to nasvědčovalo tomu, že neměl v úmyslu povolit neomezené užívání komunikace na jeho pozemku neurčitým okruhem třetích osob. Ve věci dostupnosti pozemku bylo prokázáno, že pět pozemků je dostupných pouze tzv. horní cestou, pouze pro pěší. Z těchto důvodů užívali jejich vlastníci příjezdu ke svým nemovitostem spodní cestu k dopravní obsluze. Vyhodnocení svědecké výpovědi svědka Ing. K. bylo jednoznačné, neboť v dané věci je klíčové, že uvedl, že kolem roku 1985 chataři jezdili podél strouhy po předmětných pozemcích, tj. po dnešní cestě. Není rozhodující, zda-li pan V. upozornil paní M. že musí být zachován průjezd ostatním vlastníkům. Jestliže tomu tak bylo v době vlastnictví pozemku pana V., tak tomu musí být v době vlastnictví manželů M. Změnou vlastnictví v roce 2006 manželé M. převzali k pozemku vlastnické právo zatížené veřejným užíváním části pozemku. Pokud je na pozemku zřízena účelová komunikace, její právní status

je závazný i pro budoucí majitele pozemku a ti nejsou oprávněni komunikaci ze své vůle uzavřít. Účastníci řízení manželé M. právní vztah na pozemku parc. č. 1370/35 v k.ú. Starý Plzenec akceptovali a jeho obecné užívání do roku 2008 strpěli. V řízení bylo prokázáno, že všichni vlastníci dotčených pozemků souhlasili, aby pozemky byly užívány k obecnému užívání jako veřejně přístupná účelová komunikace, dlouhá léta toto strpěli, s obecným užíváním souhlasili a je zde tedy prokázán konkludentní souhlas. Bylo prokázáno, že po uvedených pozemcích probíhala od roku 1984 veřejně přístupná účelová komunikace. Žalovaný správní orgán konstatoval, že po přezkoumání rozhodnutí správního orgánu I. stupně dospěl k závěru, že v postupu tohoto správního orgánu nebyly zjištěny závady nebo rozpory, které by byly důvodem pro zrušení rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání a rozhodnutí.

II. Žaloba

Žalobci napadli rozhodnutí žalovaného žalobou, ve které poukazovali na porušení hmotněprávních procesních zákonných ustanovení, z nichž dovozovali nezbytnost zrušení rozhodnutí žalovaného a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení a tvrdili i porušení procesních předpisů majících vliv na zákonnost rozhodnutí.

1. Žalobci především poukázali na skutečnost, že v téže věci Krajský soud v Plzni již rozhodl rozsudkem ze dne 26.10.2010, čj. 57Ca 29/2009-192, ve kterém vyslovil právní názor. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí žalovaného tento právní názor nerespektuje, došlo k porušení ust. § 78 odst. 5 s.ř.s..

2. Žalobci tvrdili, že i přes vyslovený právní názor nebyla správním orgánem I. stupně ani žalovaným řešena otázka, zda je splněna podmínka pro vydání deklaratorního rozhodnutí na podkladě § 142 odst. 1 správního řádu zák. č. 500/2004 Sb.. Ač žadatelé byli výzvou správního orgánu ze dne 17.2.2011 vyzváni, aby odstranili neúplnost své žádosti o vydání deklaratorního rozhodnutí a ve stanovené lhůtě uloženou povinnost k doplnění podání nesplnili, správní orgán přesto v řízení dále pokračoval, ač řízení měl podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavit.

3. Žalobci tvrdili, že je nezákonný závěr správního orgánu prvního stupně i žalovaného o tom, že v řízení byla prokázána nezbytná komunikační potřebnost k užívání tzv. dolní cesty, na které veřejně účelová komunikace byla deklarována, k zajištění přístupu k pozemkům, ke kterým existuje druhá varianta přístupu tzv. horní cestou.

4. Žalobci tvrdili, že současně nebylo prokázáno, že existuje souhlas současných vlastníků pozemků č. parc. 1370/35, případně jejich právních předchůdců, k užití tohoto pozemku jako účelové komunikace. Žalobci tvrdili, že v průběhu řízení byly nesprávně vyhodnoceny důkazy, zejména výpověď svědka M.K., který parc. č. 1370/35 prodával otci žalobkyně, neboť nebyla hodnocena skutečnost plynoucí z uzavřené kupní smlouvy, že v době prodeje se na pozemku veřejně přístupná účelová komunikace nenacházela a naopak bylo konstatováno, že na pozemku nevážnou právní vady. Navíc kupní cena byla koncipována jako kupní cena za zahradu, nikoliv za zemědělské pozemky. Žalovaný správní orgán tak

dospěl k nesprávnému závěru, že ve vztahu k dotčenému pozemku žalobců konkludentní souhlas s jeho užíváním jako veřejně přístupné účelové komunikace, byl dán, neboť existenci tohoto konkludentního souhlasu nelze dovozovat ve vazbě na dobu účinnosti zákona č. 122/1975 Sb., o zemědělském družstevnictví.

5. Žalobci dále vytkli žalovanému i správnímu orgánu I. stupně porušení procesních ustanovení a to

- porušení ust. § 2 odst. 1 správního řádu v tom, že nebylo postupováno v souladu se zákony, když řízení o vydání deklaratorního rozhodnutí nebylo zastaveno, když nebyla splněna povinnost odstranit vady žádosti v určené lhůtě a v tom, že správní orgán si vřízení opatřil protiprávně důkaz neodrážející reálný stav a to listiny o zákresu účelové komunikace do katastrální mapy zpracovaného J.P.

- porušení § 3 správního řádu, neboť stav věci nebyl zjištěn způsobem, které toto ustanovení předvídá

- porušení ust. § 6 správního řádu, neboť věc nebyla vyřizována rychle a hospodárně,

- porušení § 7, neboť došlo k porušení rovnosti dotčených osob a k zákazu diskriminace

- porušení § 17 odst. 1, stran způsobu vedení správního spisu

- porušení ust. § 51, tím, že v rámci dokazování byl jednak nezákonným postupem opatřen zákres účelové komunikace do katastrální mapy a jednak v řízení byli slyšeni svědci, ač provádění tohoto důkazu bylo nadbytečné

- porušení ust. § 50 odst. 3 správního řádu, neboť byly zjišťovány pouze ty skutečnosti, které svědčí v neprospěch žalobců

- porušení § 29 odst. 2 správního řádu, když odvolací orgán se nevypořádal se všemi námitkami, které v odvolání byly uplatněny.

Na základě výše uvedených důvodů žalobci navrhli, aby Krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Současně žalobci navrhli, aby žalovaný žalobcům nahradil náklady řízení podle provedené specifikace.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný v písemném vyjádření zdůraznil stav věci, tak jak byl zjištěn v řízení před správním orgánem I. stupně a plně se ztotožnil s právními závěry, ke kterým dospěl správní orgán I. stupně a současně též žalovaný. Navrhl, aby žaloba jako nedůvodná byla zamítnuta a žádal, aby krajský soud zohlednil při rozhodování o případné náhradě nákladů řízení skutečnost, že právnímu zástupci žalobců by měly být přiznány jen skutečně provedené úkony, které by neměly být navyšovány o počet jím zastupovaných žalobců, neboť zástupce činí úkony za všechny žalobce společně a nikoliv samostatně.

IV.

Projednání žaloby před krajským soudem

V průběhu projednání žaloby před Krajským soudem žalobci uváděli, že dosud nebylo prokázáno, že by se na předmětných pozemcích nacházela v minulosti v jednom jediném místě jakákoliv komunikace. Zdůraznili, že komunikační potřeba osob, které jsou osobami zúčastněnými na řízení, nemohla být prokázána, protože neexistuje. Žalobci zdůraznili, že správní orgány se ani nezabývaly reálnou situací na místě. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a ani rozhodnutí žalovaného, není řádně zdůvodněno, pokud se týká existence, či neexistence, komunikační potřeby, když je přitom zřejmé, že důvodem žádosti pro vydání deklaratorního rozhodnutí je zajištění jednoduššího příjezdu k nemovitostem tzv. dolní cestou. Správní orgány se ani nezabývaly tím, že mezi deklarovanou cestou a pozemky osob, které o vydání deklaratorního rozhodnutí žádají, se nacházejí cizí pozemky, přes které není ani průjezd, ani průchod dosud vyřešen. Žalobci zdůraznili, že zákres do katastrální mapy byl proveden bez místního šetření, tedy bez možnosti účastníků řízení vyjádřit se k tomuto zákresu a k tomu, zda odpovídá realitě. Ve skutečnosti osoby na řízení zúčastněné žádají, aby bylo provedeno vyvlastnění pozemků a to v podstatně ve větším rozsahu, než je deklarovaná účelová komunikace a to bez náhrady. Takový postup je podle žalobců protizákonný a protiústavní a nemůže obstát. Podmínky pro vydání deklaratorního rozhodnutí nebyly a nejsou dány, neboť nebyla prokázána stálost a zřetelnost komunikace a nikdy nebylo prokázáno, že na všech pozemcích právě v jednom místě se komunikace nacházela. Nikdy nebylo prokázáno, že by vlastníci pozemků, zejména žalobci a jejich předchůdci, dali souhlas k tomu, aby se na jejich pozemku nacházela účelová komunikace a nebyl tak dán souhlas s použitím jejich pozemků pro neomezený počet osob. Žalobci dále zdůraznili, že správní orgány se nezabývaly ani tím, že pro příchod a příjezd k pozemkům osob zúčastněných na řízení byly v minulosti zřízeny služebnosti, které podle názoru žalobců nezanikly, stále trvají je otázka, z jakého důvodu by měla dostat přednost varianta faktického vyvlastnění cizích pozemků, před užíváním služebnosti. Žalobci souhrnně setrvali na podané žalobě a navrhli, aby Krajský soud rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Žalobci navrhli, aby žalovaný nahradil k jejich rukám náklady řízení vzniklé před správním orgánem prvního a druhého stupně v celkové specifikované výši 19 907 Kč. Současně uplatnili náhradu nákladů řízení za zastupování před krajským soudem představované uhrazeným soudním poplatkem ve výši 6.000,- Kč a odměnou za zastupování dvou osob za celkem provedených 6 úkonů právní služby, dále za 12 režijních paušálů po 300,- Kč. Celková odměna za právní zastoupení navýšená o 21 % DPH z částky 23.760,- Kč byla specifikována částkou 34.750,- Kč. Žalobci navrhli, aby žalovaný uhradil každému ze žalobců náhradu nákladů řízení ze souhrnné částky 54 657,- Kč, poměrnou částku ve výši 27 308,50 Kč, do tří dnů od právní moci rozsudku.

Žalovaný v průběhu jednání před krajským soudem nadále nesouhlasil s projednávanou žalobou a zdůraznil, že správní orgány postupovaly správně podle zákona, pokud dospěly k závěru, že na předmětných pozemcích se nachází veřejně přístupná účelová komunikace, jejíž existence byla podle § 142 správního řádu deklarována. V dané věci je zřejmé, že k dané účelové komunikaci existuje alternativa ve formě takzvané „horní cesty“, avšak podle žalovaného tato alternativa není plnohodnotná a nemůže nahradit účelovou komunikaci, jejíž existence byla deklarována. Tento závěr je podpořen výpovědí osob zúčastněných na řízení krajským soudem při jednání dne 13. 5. 2014. Žalovaný navrhl, aby žaloba byla zamítnuta a v případě úspěchu ve věci žalovaný nežádal náhradu nákladů řízení. Žalovaný nesouhlasil s vyčíslením nákladů řízení žalobci, neboť nelze požadovat úhradu nákladů vzniklých ve

správním řízení, které si nese každý účastník řízení sám, jak plyne z § 79 odst. 3 správního řádu. Žalovaný nesouhlasil ani s nárokovanou výší nákladů za zastupování před krajským soudem, neboť uváděná mimosmluvní odměna za 1 úkon právní služby ve výši 6.720,- Kč je podle žalovaného zcela nepřiměřená charakteru a náročnosti poskytnuté právní služby a neměla by být soudem akceptována. Právní zástupkyně zastupuje dva žalobce, ale veškeré právní úkony činí pouze jednou za oba klienty a k počtu zastoupených osob by se v daném případě nemělo při vyčíslení nákladů řízení přihlížet.

Osoby na řízení zúčastněné L.S., M.F., M.S. a Ing. K.S. se z podnětu Krajského soudu v průběhu jednání vyjadřovali k projednávané žalobě a objasňovaly místní situaci ve vztahu k pozemkům, na kterých se nachází veřejně přístupná účelová komunikace a ve vztahu k nemovitostem, ke kterým byly, měla zajišťovat komunikační obslužnost.

L.S. uváděla, že horní cesta nad jejím pozemkem (*pozn. soudu: parc. č. 1400/2*) je zřízena, ale pouze pro pěší přístup. Celkem čtyři pozemky, počínaje od pozemku 1400/1, až po pozemek 1403, byly zastavěny chatami již v roce 1950 a stavební stav těchto chat této době odpovídá. Není možné provádět jejich údržbu, ani rekonstrukci. Žalobce Ing. M. pro přístup na svůj pozemek parc. č. 1389/2 používá část tzv. horní cesty, která je v dotčené části stavebně upravená a sjíždí odtud šikmo na svůj pozemek. Pokud se má sama dostat na svůj pozemek, který sousedí přímo s pozemkem žalobců, pak musí použít pro pěší přístup horní cestu a auto nechává zaparkované na soukromém pozemku na louce. Horní cesta nebyla původně v dané části předpokládána a pouze po dohodě s vlastníky pozemků nad touto horní cestou, byly posunuty ploty mezi pozemky tak, aby vznikla cesta pro pěší, kterou se procházelo do lesa. Rozdíl mezi pozemky pod horní cestou a nad touto cestou je v tom, že pozemky nad horní cestou jsou v rovině a je možné na ně autem zajíždět. To nelze na pozemky pod dolní cestou, kde terén je svažité. Původní přístup na pozemek paní S. a na pozemky navazující byl z dolních luk na základě služebností, které umožňovaly přístup k pozemkům z prostoru, kde je v současnosti deklarována cesta. To se změnilo zřízením vodoteče tehdejší JZD, kdy družstvo přestalo obhospodařovat vzniklé pásy pozemků mezi vybudovanou vodotečí a vlastnickými hranicemi jednotlivých pozemků. O tyto pruhy pozemků se pak starali vlastníci sami. Zřízení vodoteče proběhlo asi v roce 1983. V této době došlo ke zrušení mostku přes strouhu a součástí úpravy trasy vodoteče bylo o zrušení přístupu k pozemkům a tím zanikla i služebnost od majitelů manželů T. tím vznikla potřeba vytvořit novou cestu pro 19 majitelů chat a domků, které postupně vznikaly. Tito majitelé až do doby stavby domu pana M. se o sjízdnost a údržbou cesty starali.

M.F. uvedla, že na svůj pozemek (*pozn. soudu: parc. č. 1380/6*) se může dostat z horní cesty přes pozemek (*pozn. soudu: parc. č. 1344/3*), který je upraven a slouží žalobcům k sjezdu na jejich parcelu. V místě, kde se tato upravená cesta kolmo dotýká horní cesty, je nutno odbočit doprava, v tomto prostoru lze autem zastavit, ale pak je znemožněn průjezd ostatním vozidlům. Z této přístupové cesty nelze sjet na její pozemek, neboť tomu brání svažitost terénu. Paní F. na svůj pozemek se může dostat deklarovanou spodní cestou, která je však na hranici pozemků žalobců zahrazena. Prakticky se touto dolní cestou k svému pozemku dostat může, ale problém je v tom, že se projednává osud celé cesty a pokud by cesta byla zahrazena, nemohla by se k pozemku dostat ani paní F. Na svém pozemku v dolní části je septik, který by se měl vyvážet.

M.S. uvedla, že je majitelkou svého pozemku (*pozn. soudu: parc. č. 1406/1*) od roku 2005. Do roku 2008 přijížděla spodní cestou, ale pak jí žalobci zahradili. Jako jediná se na svůj pozemek dostane i tzv. horní cestou, neboť její pozemek je v této části rovný a uprostřed tohoto pozemku jsou vrata ke vjezdu. Na pozemek lze vjíždět i dolní cestou, kde jsou rovněž vrata a tento příjezd je jednodušší. V případě plánovaných stavebních prací na pozemku by technika mohla jezdit pouze dolní cestou. Za jejím pozemkem již není žádná možnost komunikačního přístupu, neboť tento pozemek je v kratší části vymezen skalami a strání a v dolní části pod vodotečí jsou mokřiny.

Ing. K.S. uvedla, že její pozemek (*pozn. soudu: parc. č. 1400/3*) získala od své matky paní C. Nemovitost užívá příležitostně a při příjezdu ponechává auto na louce nad tzv. horní cestou a k nemovitosti se dostává horní cestou, která je pro příjezd autem úzká. Pozemek paní C. převedla na Ing. S. kvůli problémům s touto nemovitostí, které jsou také v tomto řízení řešeny. Na tento pozemek vždy se jezdilo spodní cestou, kde jsou i vrata.

V.

Posouzení věci krajským soudem

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

V prvním žalobním bodu žalobci tvrdili, že správní orgán I. stupně ani žalovaný se neřídili právním názorem vysloveným Krajským soudem v Plzni, který rozsudkem ze dne 26.10.2010, čj. 57Ca 29/2009-192 v téže věci již rozhodoval. Při posuzování této žalobní výtky krajský soud vycházel z dotčeného rozsudku Krajského soudu v Plzni z 26.10.2010, čj. 57Ca 29/2009-192, kterým bylo zrušeno předchozí rozhodnutí žalovaného ze dne 2.2.2009, čj. DSH/482/09 a věc byla žalovanému vrácena k dalšímu řízení. V tomto rozhodnutí krajský soud vytkl správnímu orgánu neurčitost formulace výroku deklaratorního rozhodnutí, jehož předmětem byla existence, či neexistence veřejně přístupné účelové komunikace s tím, že deklarovaná existující veřejně přístupná účelová komunikace nebyla vymezena zcela konkrétně co do délky, šířky a jejího přesného umístění na dotčených pozemcích. Krajský soud vycházel z nesporného obsahu správního spisu, ze kterého vyplynulo, že Městský úřad Starý Plzenec ve svém rozhodnutí z 9.11.2011 deklaroval, že *na pozemcích specifikovaných parcelními čísly jednotlivých pozemků v k.ú. Starý Plzenec se nachází minimálně od roku 1984 veřejně přístupná účelová komunikace v šíři 3,5 metrů, dle skutečného stavu zakresleného v katastrální mapě a tento stav nadále trvá, je napojena na ulici Podhradní a končí na pozemku parc. č. 1408/2. Slouží k přístupu a příjezdu k pozemkům v k.ú. Starý Plzenec*, které byly přesně identifikovány uvedením jednotlivých parcelních čísel. Žalovaný správní orgán toto rozhodnutí správního orgánu I. stupně změnil tak, že výrokovou část doplnil tak, že *„Přesné umístění této veřejně přístupné účelové komunikace na předmětných pozemcích je uvedeno v zákresu do katastrální mapy, který je vyhotoven J.P., autorizovaným technikem pro dopravní stavby, a který je součástí správního spisu“*. Z průběhu vedeného

správního řízení krajský soud shledal, že k objednavce Městského úřadu Starý Plzenec předložila dne 31.5.2011 J.P., jako autorizovaný technik pro dopravní stavby, zákres předmětné účelové komunikace do katastrální mapy. Tento zákres krajský soud hodnotí jako soukromou listinu, bez právní relevance pro potřeby vedeného správního řízení a jako listinu zcela nezpůsobitou k tomu, aby mohla být podkladem pro evidenci deklarovaného právního vztahu v katastru nemovitostí. Deklarace veřejně přístupné účelové komunikace ve své podstatě potvrzuje, že vlastníci dotčených pozemků, po kterých účelová komunikace prochází, jsou podstatným způsobem omezeni ve svém vlastnickém právu. Rozsah omezení vlastnického práva je nezbytné deklarovat jasným a srozumitelným způsobem, neboť deklarování existence veřejně přístupné účelové komunikace představuje citelné omezení vlastnických práv vlastníků dotčených pozemků. Z tohoto důvodu se jeví jako právně relevantní nástroj pro vymezení této účelové komunikace geometrický plán, který se vyhotovoval pro vymezení rozsahu věcného břemene části pozemku na podkladě ust. § 73 odst. 1 písm. j) vyhl. č. 26/2007 Sb. účinné v době vydání žalobou přezkoumávaného rozhodnutí a který je vyhotovován na podkladě ust. § 48 odst. 1 katastrálního zákona č. 256/2013 Sb. Důvodem pro vyhotovení geometrického plánu k dokumentaci situování případně deklarované účelové komunikace by nebyla potřeba zápisu deklarovaného vztahu do katastru nemovitostí, neboť se nejedná o skutečnost do katastru nemovitostí zapisovanou, ale důvodem by byl veřejný zájem na ochraně ústavních práv vlastníků nemovitostí veřejně přístupnou účelovou komunikací omezovaných. I kdyby veřejně přístupná účelová komunikace byla správním orgánem vymezena na podkladě právně relevantního důkazního prostředku, ani pak by nebylo možné provést specifikaci výrokové části odkazem na listinu předloženou dne 31.5.2011 J.P., která by byla součástí správního spisu. Ust. § 68 odst. 2 správního řádu zák. č. 500/2004 Sb. definuje náležitosti výrokové části rozhodnutí a je logickým důsledkem, aby způsob řešení otázky, která je předmětem řízení, byl uveden způsobem srozumitelným, přezkoumatelným a nezakládajícím důvod ke spornému výkladu vyřešené sporné otázky. Pokud výroková část rozhodnutí má deklarovat existenci veřejně přístupné účelové komunikace, je nezbytné umístění této účelové komunikace popsat způsobem srozumitelným a přehledným. Ust. § 67 odst. 2 cit. správního řádu přitom nevylučuje, aby v zájmu srozumitelnosti a přehlednosti výroku rozhodnutí správní orgán odkázal na přílohu rozhodnutí, kterou by v přezkoumávaném případě mohl být např. vyhotovený geometrický plán. (*obdobně Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11.1. 2011, čj. 3 Ads 96/2011-118, dostupném na www.nssoud.cz*) Žalovaný správní orgán a ani správní orgán I. stupně tímto způsobem nepostupovali a proto již vyslovený právní názor krajského soudu v této věci nebyl ve smyslu § 78 odst. 5 s.ř.s. respektován, v řízení před žalovaným i před správním orgánem I. stupně tím došlo k porušení § 78 odst. 5 s.ř.s. a navíc výrok rozhodnutí žalovaného správního orgánu zůstal neurčitým a nesrozumitelným. První žalobní výtka byla krajským soudem shledána jako důvodná.

Ve druhém žalobním bodu žalobci tvrdili, že i přes vyslovený právní názor Krajského soudu v Plzni v předchozím rozhodnutí nebyla správním orgánem I. stupně a ani žalovaným řešena podmínka deklaratorního rozhodnutí podle § 142 odst. 1 správního řádu a nebyla prokázána existence naléhavého právního zájmu k vydání takového rozhodnutí. K této žalobní výtce krajský soud konstatuje, že předchozí rozhodnutí Krajského soudu v Plzni čj. 57Ca 29/2009-192 neobsahovalo závazný právní názor k otázce výkladu ust. § 142 odst. 1 správního řádu. Krajský soud pouze *nad rámec* projednávaných žalobních bodů konstatoval,

že silniční správní úřad v odůvodnění svého rozhodnutí se nezabýval splněním podmínek pro vydání deklaratorního rozhodnutí o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu, když nezjišťoval, zda žadatelé prokázali, že je vydání deklaratorního rozhodnutí v dané věci nezbytné pro uplatnění jejich práv. Krajský soud dodával, že *pokud by tato otázka byla předmětem řádně uplatněného žalobního bodu*, jako že nebyla, pak by stejně nebylo možné vůbec přezkoumat, zda podmínky pro vydání deklaratorního rozhodnutí byly v dané věci vůbec splněny. Proto v přezkoumávaném případě krajský soud druhou žalobní výtku vyhodnotil jako tvrzení o nesprávné aplikaci ust. § 142 správního řádu, když správní orgán I. stupně ani žalovaný se otázkou existence naléhavého právního zájmu na vydání deklaratorního rozhodnutí v podstatě nezabývali. V této souvislosti žalobci tvrdili, že žadatelé o vydání deklaratorního rozhodnutí nesplnili ani požadavky správního orgánu I. stupně, kterými byli vyzváni k uvedení skutečností dokládajících existenci naléhavého právního zájmu na vydání deklaratorního rozhodnutí potvrzující s tím, že v dalším řízení správní orgán měl po nedoplnění podané žádosti řízení zastavit. Při posuzování důvodnosti této žalobní výtky vycházel krajský soud z ust. § 142 odst. 1 správního řádu, podle kterého správní orgán v mezích své věcné a místní příslušnosti rozhodne na žádost každého, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo. Podle § 142 odst. 3 správního řádu pro dokazování řízení o určení právního vztahu platí ust. § 141 odst. 4 obdobně. Podle ust. § 141 odst. 4 správního řádu ve sporném řízení vychází správní orgán z důkazů, které byly účastníky navrženy. Pokud navržené důkazy nepostačují ke zjištění stavu věci, může správní orgán provést i důkazy jiné. Neoznačí-li účastníci důkazy potvrzené k prokázání svých tvrzení, vychází správní orgán při zjišťování stavu věci z důkazů, které byly provedeny. Správní orgán může též vzít za svá skutková zjištění shodná s tvrzením účastníků. Z citovaného ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu vyplývá, že žadatel o vydání deklaratorního rozhodnutí musí v řízení prokázat, že vydání rozhodnutí v určité věci je nezbytné pro uplatnění jeho práv. Není nezbytnou podmínkou, aby tato práva žadatele byla uplatňována v jiném správním řízení nebo v jiném řízení před orgánem veřejné moci, ale je na výkladu správního orgánu, aby nezbytnost vydání deklaratorního rozhodnutí vyhodnotil ve vztahu k projednávanému případu. Z výkladu tohoto ustanovení jednoznačně vyplývá, že důkazní břemeno nese žadatel, který je povinen prokázat nezbytnost vydání deklaratorního rozhodnutí pro uplatnění jeho práv. Ze správního spisu vyplynulo, že původní žadatelé L.S., M.F., M.S. a J.C., nyní Ing. K.S., uváděly argumenty pro nezbytnost vydání deklaratorního rozhodnutí, definovaly konkrétní pozemky označením parcelních čísel v k.ú. Starý Plzenec, na kterých se účelová komunikace má nacházet. Správní orgán I. stupně výzvou ze dne 17.2.2011 žadatele o vydání deklaratorního rozhodnutí vyzval, aby nejpozději do 30. dubna 2011 doplnili žádost o údaje a podklady, které prokáží, že deklaratorní rozhodnutí je pro určení veřejně přístupné účelové komunikace nezbytné pro uplatnění jejich práv, dále k prokázání, zda majitelé dotčených pozemků s touto komunikací souhlasí alespoň konkludentně, současně byli vyzváni ke specifikaci konkrétních nemovitostí, včetně jejich polohy, vzhledem k pozemkům, na nichž se má veřejně přístupová komunikace deklarovat, dále za účelem prokázání, že nemají ke svým nemovitostem jiný přístup a dále o doplnění určitého, jasného a srozumitelného vymezení kudy přesně veřejně přístupná účelová komunikace vede. Na tuto výzvu reagovali žadatelé společným podáním vysvětlujícím okolnosti užívání tvrzené účelové komunikace, dodávali, že dobu zahájení používání cesty nelze písemnými doklady doložit, neboť dokumenty náležely bývalému JZD a po roce 1989 byly skartovány a nejsou k dispozici ani na stavebním úřadu Městského úřadu Starý Plzenec.

Žadatelé v průběhu řízení předložili i písemná prohlášení osob obeznámených s místní situací z let 1982 až 1984. Zjištěný stav věci, s použitím údajů žadatelů o vydání deklaratorního rozhodnutí, s přihlédnutím k obsahu dalších provedených důkazů zahrnujících výslech svědka Ing. J.K., člena bývalého JZD Tymákov, výslech svědka M.K. – bývalého majitele pozemku par. č. 1370/35 v k.ú. Starý Plzenec, v současné době ve spoluvlastnictví obou žalobců, *v obecné rovině* prokazuje nezbytnost vyřešení otázky, zda na dotčených pozemcích se nachází, či nenachází veřejně přístupná účelová komunikace. Tato případná deklarace existence veřejně přístupné účelové komunikace může dotčeným osobám být podkladem pro řešení dalších sporných otázek týkajících se způsobu a rozsahu využívání účelové komunikace. Předmětem řízení před správním orgánem však byla konkrétní žádost konkrétních žadatelů o vydání deklaratorního rozhodnutí a právě zde žalobou napadené rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně postrádá *v této konkrétní rovině* přezkoumatelnou argumentaci dokládající, že právě L.S., M.F., M.S. a Ing. K.S. mají každá individuální naléhavý zájem na vydání deklaratorního rozhodnutí. Z rozhodnutí správního orgánu I. stupně ani z rozhodnutí žalovaného a ani z podkladů, které v řízení byly shromážděny, není bez dalšího patrné, které nemovitosti jednotlivé žadatelky vlastní, zda se jedná o pouhý pozemek, či pozemek zastavěný, jakým způsobem byl zajišťován přístup k těmto jednotlivým individuálním nemovitostem v době minulé a je zajišťován v současnosti. Z tohoto úhlu pohledu rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu I. stupně nese znaky nepřezkoumatelnosti, neboť srozumitelným a určitým způsobem nedokládá, že skutečně žadatelky prokázaly individuální potřebu a nezbytnost deklarování existence veřejně přístupné účelové komunikace. Neprokázání naléhavého právního zájmu na vydání deklaratorního rozhodnutí ve vztahu ke konkrétním žadatelkám a ve vztahu ke konkrétním nemovitostem krajský soud sice vyhodnotil jako vadu žádosti o vydání deklaratorního rozhodnutí, ale usoudil, že ne každá neodstraněná vada žádosti, k jejímuž odstranění byl účastník správním orgánem ve stanovené lhůtě vyzván, může být důvodem pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Podle tohoto ustanovení řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení. Tento závěr krajského soudu podporuje i samotný průběh správního řízení, ve kterém žadatelé o vydání deklaratorního rozhodnutí opakovaně navrhovali provedení důkazu ohledáním, které se v dané věci a v dané lokalitě jeví jako zásadní důkazní prostředek, který by správnímu orgánu dal k dispozici skutečnosti, ze kterých by přezkoumatelným způsobem bylo možné argumentovat o existenci, či neexistenci naléhavého právního zájmu u jednotlivých žadatelů o vydání deklaratorního rozhodnutí. Z tohoto důvodu nemohou žalobci tvrdit, že žadatelé neprokázali existenci naléhavého právního zájmu na deklaraci veřejně přístupné účelové komunikace, neboť žadatelé navrhovali konkrétní důkazní prostředek, který však ve správním řízení nebyl proveden. Pokud za této situace správní orgán I. stupně i žalovaný se přiklonili k jednomu ze dvou protichůdných názorů a existenci naléhavého právního zájmu uznaly, jeví se rozhodnutí žalovaného i správního orgánu I. stupně v této části jako nepřezkoumatelné.

Žalobní výtky mířící na porušení ust. § 142 odst. 1 správního řádu byla krajským soudem shledána důvodnou.

Ve třetím žalobním bodu žalobci tvrdili, že právní názor správního orgánu I. stupně i žalovaného o prokázání nezbytné komunikační potřeby k zajištění přístupu

k nemovitostem žadatelů je v rozporu s realitou. Žalobci tvrdili, že variantou možného přístupu k nemovitostem žadatelů je využití tzv. horní cesty. V průběhu správního řízení mezi žadateli o vydání deklaratorního rozhodnutí a žalobci o možnosti přístupu k nemovitostem žadatelů tzv. horní cestou, shoda nenastala a v průběhu správního řízení nebyly provedeny žádné důkazy, které by tento rozpor odstranily. Správní orgány se pouze přiklonily ke skupině názorů, dokládajících, že přístup k pozemkům žadatelů horní cestou není možný a že je jediný možný přístup i příjezd tzv. spodní cestou. Ve správním řízení nebylo reflektováno na návrh žadatelů o provedení ohledání a správní orgány neměly k dispozici objektivní podklad pro posouzení dvou rozdílných tvrzení o možnosti komunikační potřeby s využitím tzv. spodní cesty. Rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu I. stupně se v této části stává nepřekoumatelným. Tato třetí žalobní výtku byla krajským soudem shledána důvodnou.

Ve čtvrtém žalobním bodu žalobci tvrdili, že provedené dokazování neprokázalo existenci souhlasu žalobců k užití části jejich pozemků jako veřejně přístupné účelové komunikace a to ani u jejich právních předchůdců. Krajský soud ve vztahu k této žalobní výtce shledal z rozhodnutí správního orgánu I. stupně a rovněž z rozhodnutí žalovaného, že na dotčených pozemcích se má nacházet veřejně přístupná účelová komunikace minimálně od roku 1984. Z výpovědi svědka M.K., bývalého vlastníka pozemku parc. č. 1370/35 v k.ú. Starý Plzenec vyplývá, že tento bývalý vlastník předmětného pozemku věděl o jeho využívání jako cesty, což mu nevadilo a pozemek v tehdejší době mělo v nájmu bývalé družstvo. Žalovaný správní orgán k otázce prokázání konkludentního souhlasu konstatoval, že v řízení bylo prokázáno, že všichni vlastníci dotčených pozemků souhlasili, aby pozemky byly užívány k obecnému užívání, jako veřejně přístupná účelová komunikace, dlouhá léta toto trpěli a s obecným užíváním tím souhlasili. Z výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně krajský soud dovozuje, že konkludentní souhlas vlastníků pozemku 1370/35 byl konkludentně udělen v roce 1984 a dříve.

Krajský soud při posuzování důvodnosti uplatněné žalobní výtky vycházel z výkladu ust. § 7 odst. 1 zák. o pozemních komunikacích č. 13/1997 Sb., který se jeví jako konstantní ve vazbě na rozhodování krajských správních soudů, Nejvyššího správního soudu i soudu Ústavního. S odkazem na výklad citovaného ustanovení provedený Krajským soudem v Plzni v přechozím rozhodnutí sp. zn. 57Ca 29/2009 (*viz jeho odůvodnění na str. 7 – 10*) a v návaznosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu v Brně ze dne 20. prosince 2013, čj. 7As 94/2013-37 zastává rovněž krajský soud názor, že veřejně přístupná účelová komunikace může existovat pouze se souhlasem vlastníka. Pokud 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 komunikaci a na podkladě tohoto konkludentního souhlasu veřejně přístupná účelová komunikace vzniká ze zákona, nezávisle na vůli vlastníků pozemku a její právní status je závazný i pro budoucí majitele pozemku, na kterém se účelová komunikace nachází. Krajský soud v souzeném případě však nemůže akceptovat právní názor vyslovený žalovaným i správním orgánem I. stupně o tom, že v dané věci právní předchůdci současných vlastníků pozemku parc. č. 1370/35 konkludentní souhlas s užíváním části tohoto pozemku jako účelové komunikace projeví. Podle správního orgánu I. stupně a žalovaného právní předchůdci současných vlastníků pozemku parc. č. 1370/35 v k.ú. Starý Plzenec měli udělit

konkludentní souhlas s užíváním části tohoto pozemku jako účelové komunikace v roce 1984 a v letech předchozích. Tento pozemek parc. č. 1370/35 však byl v užívání tehdejšího JZD Týmákov a udělení konkludentního souhlasu tak spadá do doby účinnosti zákona č. 122/1975 Sb., o zemědělském družstevnictví, který nabyl účinnosti 1.1.1976 a byl zrušen k 1.7.1988. Zákon o zemědělském družstevnictví upravoval podmínky, za kterých členové družstva sdružují ke společnému družstevnímu hospodaření veškeré pozemky a v ust. § 37 zakotvoval institut práva družstevního užívání. Vlastníkům pozemků sdruženým ke společnému družstevnímu hospodaření zůstalo v právní rovině *holé vlastnické právo* oproštěné od všech jeho atributů, včetně práva takovéto pozemky užívat. Právo užívání bylo převedeno formou práva družstevního užívání na družstvo, které bylo oprávněno provádět na sdružených pozemcích úpravy potřebné k zajištění nebo zvýšení zemědělské výroby, měnit podstatu sdružených pozemků a čerpat z ní, zřizovat na sdružených pozemcích stavby potřebné pro činnost družstva, družstvo bylo oprávněno i povinno chránit své právo družstevního užívání proti každému, kdo do něj neoprávněně zasahoval. Účinnost zákona o zemědělském družstevnictví a institut práva družstevního užívání proto vylučuje, aby v době účinnosti tohoto zákona od 1.1.1976 do 1.7.1988 mohl vlastník pozemku parc. č. 1370/35 svobodně projevit svůj souhlas či nesouhlas se způsobem užívání tohoto pozemku zatíženým právem družstevním užívání. Z tohoto prostého důvodu krajský soud nemůže akceptovat právní názor žalovaného i správního orgánu I. stupně o tom, že právě v době před rokem 1984 právní předchůdce současných vlastníků dotčeného pozemku udělili konkludentní souhlas s tím, že část tohoto pozemku byla užívána jako účelová komunikace. Závěr žalovaného i správního orgánu I. stupně o splnění ústavně konformní podmínky souhlasu vlastníka pozemku parc. č. 1370/35 s jeho užíváním jako účelové komunikace je v rozporu s ust. § 7 odst. 1 zák. o pozemních komunikacích. Z tohoto důvodu žalobní výtky žalobců je soudem shledána důvodnou.

V dalším pátém žalobním bodu žalobci souhrnně definovali procesní vady v řízení před správním orgánem I. stupně i v řízení před žalovaným správním orgánem. Z těchto tvrzených porušení procesních ustanovení zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu krajský soud shledal, že při opatření listiny zákresu účelové komunikace do katastrální mapy zpracované J.P. v řízení před správním orgánem I. stupně nebylo postupováno v souladu s ust. § 2 odst. 1 správního řádu. Současně tím došlo k porušení ust. § 51 správního řádu, neboť správní orgán provedl důkaz listinou, která nemá povahu řádného důkazního prostředku a kterou použil jako jeden z podkladů rozhodnutí. V důsledku neúplného zjištění stavu věci došlo v řízení před správním orgánem I. stupně i žalovaným k porušení ust. § 3 správního řádu. Zbývající výtky soud vyhodnotil v obecné rovině, tedy ve stejné rovině, v jaké byly vzneseny, jako nedůvodné a nemající vliv na případnou zákonnost v rozhodnutí ve věci samé. K těmto vytýkaným procesním vadám náleží tvrzení žalobců o porušení ust. § 6 správního řádu ukládajícího správnímu orgánu věc vyřizovat rychle a hospodárně, porušení § 7 správního řádu definující zásadu rovnosti dotčených osob a zásadu zákazu diskriminace, porušení § 17 odst. 1 upravující postupy při vedení spisu, ust. § 50 odst. 3 správního řádu proto, že toto procesní ustanovení správní orgány neaplikovaly, neboť rozhodnutím ve věci samé nebyla ukládána povinnost. Současně krajský soud neuznal důvodnost tvrzení mířící na porušení ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť důvody, pro které krajský soud neshledal důvody pro zastavení vedeného řízení pro neodstranění nedostatků žádosti o vydání deklaratorního rozhodnutí, již prezentoval výše. Postoj k aplikaci § 29 odst. 2 správního řádu a způsob,

jakým se žalovaný správní orgán vypořádal či nevypořádal s námitkami uplatněnými v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně rovněž vyplývá z důvodu, pro které krajský soud shledal důvodnost v jednotlivých výše uvedených žalobních výtek týkající se aplikace hmotného práva.

Vada řízení před správním orgánem spočívající v neúplném zjištění stavu věci jako jedna z příčin shledané nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, nebyla odstranitelná důkazy, jejichž provedení bylo navrženo v přezkumném řízení před správním soudem a úplnost zjištění stavu věci si žádá i provedení dalších důkazů, zejména ohledáním místa. Tyto skutečnosti přivedly krajský soud k rozhodnutí o neprovedení navržených důkazů před soudem ve smyslu ust. § 52 odst. 1 s.ř.s.

Na podkladě výše uvedených důvodů, krajský soud shledal žalobu důvodnou a napadené rozhodnutí zrušil na podkladě ust. § 78 odst. 1 s.ř.s. dílem pro nezákonnost a dílem pro vady řízení. Vzhledem k tomu, že stejné vady řízení i stejné důvody nezákonnosti zatěžovaly i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, postupoval krajský soud podle § 78 odst. 3 s.ř.s. a zrušil i rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

V dalším řízení správní orgán bude důsledně vycházet z předmětu řízení, kterým je vydání deklaratorního rozhodnutí pro potřeby žadatelů o existenci veřejně přístupné účelové komunikace k zajištění nezbytné komunikační obslužnosti jejich nemovitostí. Naplnění podmínek pro vydání deklaratorního rozhodnutí ve smyslu ust. § 142 správního řádu bude v konkrétní rovině sledováno výlučně ve vztahu k osobám žadatelů. Existence či neexistence veřejně přístupné účelové komunikace bude posuzována na podkladě stavu věci nezakládajícím důvodné pochybnosti a to ve vztahu k pozemkům případně deklarovanou veřejně přístupnou účelovou komunikací zatížených, zahrnujících zejména parc.č. 1370/35, ale též parc.č.1370/19, 1370/33, 1370/31, 1370/26 v k.ú. Starý Plzenec. Při hodnocení shromážděných podkladů správní orgán bude vycházet z právních názorů vyslovených k otázce výkladu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích tak je, prezentován již deklarovanou judikaturou správních soudů a bude ve smyslu ust. § 78 odst. 5 s.ř.s. vázán právním názorem Krajského soudu vysloveným v této projednávané věci k řešeným otázkám.

VI. Náklady řízení

Rozhodnutí o nákladech řízení vychází z ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník řízení, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

Krajský soud rozhodoval toliko o nákladech řízení vzniklých žalobcům před soudem a na podkladě § 79 odst. 3 zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu z nedostatku vlastní pravomoci o nákladech vzniklým žalobcům v řízení před správním orgánem nerozhodoval, neboť podle citovaného ustanovení správní orgán nebo dotčený orgán a účastník řízení nese své náklady sám a o jejich náhradě rozhoduje v rámci vlastní pravomoci příslušný správní orgán.

Krajský soud při rozhodování o nákladech řízení žalobců vycházel z návrhu žalobců, který byl uplatněn v rámci podané žaloby, kterým žádali o přiznání práva na náhradu nákladů řízení a který byl specifikován v konečném návrhu žalobců, kteří uplatnili náklady řízení vzniklé před krajským soudem v úhrnné výši 34.750,- Kč. Krajský soud při rozhodování o nákladech řízení vycházel z vyhl. č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) v platném znění. Podle § 7 advokátního tarifu ve znění platném do 31.12.2012 sazba mimosoudní odměny za 1 úkon právní služby činila u žalob projednávaných podle soudního řádu správního 2.100,- Kč a od 1.1.2013 činila 3.100,- Kč. Podle § 12 odst. 4 advokátního tarifu jde-li o společné úkony při zastupování více osob, náleží advokátovi za každou takto zastupovanou osobu mimosmluvní odměna snížena o 20%. Krajský soud shledal, že zástupce obou žalobců učinil v řízení před soudem 6 úkonů právní služby, a to převzetí a příprava zastoupení ze dne 19.10.2012, sepis žaloby dne 19.10.2012, sepis písemné repliky k vyjádření žalovaného ze dne 23.5.2013, dva úkony právní služby provedené při ústním projednání žaloby před soudem dne 13.5.2014, kdy jednání trvalo více než 2 hodiny, přičemž za každou započatou dvouhodinu náleží odměna za jeden úkon právní služby, dále za sepis konečného návrhu z 23.5.2014 a úkon právní služby za účast při jednání krajského soudu dne 27.5.2014. Celkem bylo realizováno 7 úkonů právní služby. Podle § 12 odst. 4 advokátního tarifu společný úkon při zastupování dvou osob realizovaný dne 19.10.2012 činí po snížení o 20% částku 3.360,- Kč a zbývajících 6 úkonů náleží odměna ve výši 4.960,- Kč za jeden úkon. Za celkově 7 úkonů náleží odměna ve výši 33.120,- Kč. Náhrada hotových výdajů ve smyslu § 13 odst. 3 advokátního tarifu za 7 rečníčních paušálů po 300,- Kč, činí 2.100,-Kč. Odměna za právní zastoupení v celkové výši 35.220,- Kč V souladu s ustanovením § 57 odst. 2 s.ř.s. je tato částka navýšena o daň z přidané hodnoty v základní sazbě 21%, což představuje částku 7.396,- Kč a navyšuje odměnu za právní zastoupení dvou žalobců na částku 42.616,- Kč. Vzhledem k tomu, že krajský soud byl vázán návrhem žalobců na přiznání náhrady nákladů řízení do výše 34.750 Kč z částky, která by žalobcům náležela, přiznal toliko žalobci uplatněnou částku náhrady nákladů řízení do výše 34.750,- Kč. Tato částka byla navýšena o částku 6.000,- Kč uhrazenou na soudních poplatcích, čímž celková náhrada nákladů řízení činí 40.750,- Kč. Krajský soud neshledal důvody zvláštního zřetele hodné ve smyslu § 60 odst. 7 s.ř.s. pro snížení náhrady nákladů řízení žalobcům proto, že zástupce žalobců prováděl při společném zastoupení obou žalobců dva zcela identické úkony služby právní pomoci. Určování výše odměny u společných úkonů při zastupování více osob upravuje advokátní tarif ustanovení paragrafu 12 odst. 4. Podle tohoto zákonného ustanovení krajský soud odměnu také vyčíslil, proto neshledal důvod k jejímu duplicitnímu snížení.

Žádná z osob zúčastněných na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve shodě s ust. § 60 odst. 5 s.ř.s. žádné z nich nevznikly náklady v souvislosti s plněním povinnosti uložené soudem.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve třech 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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 Plzni dne 27. května 2014

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost: Kovářiková