



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců JUDr. Jany Daňkové a Mgr. Miroslavy Kašpírkové, v právní věci žalobce **Solar Stříbro s.r.o.**, IČ 29068576, se sídlem Mrákov, Starý Klíčov 143, zastoupeného Mgr. Oldřichem Barochem, LL.M., advokátem se sídlem Praha 2, Římská 14, proti žalovanému **Krajskému úřadu Plzeňského kraje**, se sídlem Plzeň, Škroupova 18, za účasti osob zúčastněných na řízení 1) **Mgr. I. L.**, 2) **M.D.**, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8.2.2011, č.j. DSH/585/11,

t a k t o:

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 8.2.2011, č.j. DSH/585/11, se z r u š u j e a věc se v r a c í k dalšímu řízení žalovanému.**
- II. **Žalovaný je p o v i n e n zaplatit žalobci náklady řízení v částce 10.640 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Oldřicha Barocha, LL.M., advokáta.**
- III. **Žádná z osob zúčastněných na řízení n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

### O d ů v o d n ě n í

Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 8.2.2011, č.j. DSH/585/11 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Stříbro (dále jen „prvoinstanční orgán“) ze dne 30.11.2010, č.j. 706/OVÚP/10/423/Jk (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno.

Prvoinstančním rozhodnutím bylo v řízení o určení právního vztahu podle § 142 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, rozhodnuto, že „*ve smyslu § 2 odst. 1 a odst. 2 písm. d) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, se na p.p.č. 821/12 v k.ú. Stříbro nenachází veřejně přístupná účelová komunikace, která by naplňovala ustanovení § 7 odst. 1 téhož zákona*“.

Žalobce žalobu odůvodnil tím, že skutečnost, že veřejně přístupná účelová komunikace na pozemku č. 821/12 v k.ú. Stříbro skutečně existuje, byla doložena. Napadené rozhodnutí je proto v rozporu se skutkovým stavem a je tudíž nezákonné. Správní orgán může vydat deklaratorní rozhodnutí, že komunikace nacházející se na pozemku č. 821/12 v k.ú. Stříbro není veřejně přístupnou účelovou komunikací pouze v případě, že komunikace nesplňuje podmínky podle ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Odkazem na tvrzení níže uvedené potvrzující splnění zákonných podmínek pro existence veřejně přístupné účelové komunikace, je rozhodnutí podřízeného správního orgánu nezákonné a věcně nesprávné a potvrzující rozhodnutí žalovaného nezákonné. Žalobce konstatoval, že žalovaný pochybil, když namísto vydání deklaratorního rozhodnutí podle ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu, o tom, zda právní vztah vznikl, kdy se tak stalo, zda trvá nebo zda zanikl a kdy se tak stalo, vydal konstitutivní rozhodnutí, které mění dosud existující právní vztah. V rámci deklaratorního rozhodnutí má správní orgán povinnost posoudit existující právní vztah. Byla-li dříve prokázána existence účelové komunikace a neexistuje-li rozhodnutí, kterým by bylo užívání veřejně přístupné účelové komunikace omezeno, nelze deklaratorně prohlásit, že veřejně přístupná účelová komunikace neexistuje. Z důvodu pochybení tak vzniklo rozhodnutí žalovaného, které uznává dřívější existenci účelové komunikace, ale vyslovuje její nynější neexistenci. Tímto rozhodnutím tak dochází k změně právního stavu a právních vztahů účastníků, což je znakem konstitutivního rozhodnutí. Toto rozhodnutí tedy není deklaratorním rozhodnutím a je tak v rozporu s ustanovením § 142 odst. 1 správního řádu. Žalobce dále namítl, že žalovaný v rozporu s § 90 odst. 1 správního řádu posoudil prvoinstanční rozhodnutí. Žalovaný nedošel k závěru, že je prvoinstanční rozhodnutí v rozporu s právními předpisy a nesprávné. Prvoinstanční orgán při projednávání žádosti nařídil ústní jednání s místním šetřením. Při místním šetření bylo zjištěno, že na pozemku č. 821/12 v k.ú. Stříbro se nachází zpevněná účelová komunikace, která sloužila a slouží jako přístupová a obslužná komunikace k navazujícím pozemkům. Na základě tohoto místního šetření vydal dne 14.12.2009 prvoinstanční orgán, jakožto místně příslušný silniční správní úřad, vyjádření k využití pozemku č. 821/12 v k.ú. Stříbro. Proti tomuto rozhodnutí podala odvolání účastnice řízení Mgr. L. Na základě tohoto odvolání vydal dne 7.10.2010 žalovaný rozhodnutí č.j. DSH/11891/10, kterým rozhodnutí podřízeného správního orgánu zrušil a vrátil věc k novému projednání. Na základě tohoto rozhodnutí bylo vydáno prvoinstanční rozhodnutí. Právnímu zástupci žalobce rozhodnutí doručeno nebylo, přestože mu rozhodnutí jako právnímu zástupci na základě plné moci doručeno být mělo. Rozhodnutí bylo doručeno až po upozornění podřízeného správního orgánu do datové schránky dne 10.12.2010. Žalobce dále uvedl, že žalovaný vydal rozhodnutí, které je v rozporu s prokázaným skutkovým stavem. Žalovaný nesprávně posoudil skutkový stav a nezabýval se vznikem a dlouhodobou existencí příjezdové komunikace na pozemku č. 821/12 v k.ú. Stříbro jakožto veřejně přístupné účelové komunikace. Tato účelová komunikace vznikla v roce 1977 jako příjezdová komunikace do objektu vojenského areálu. V té době byla vlastníkem pozemku ČSSR, tudíž přístupová komunikace vznikla se souhlasem vlastníka pozemku. Podle

§ 22 odst. 1 zákona č. 135/1961 Sb., o pozemních komunikacích, účelová komunikace slouží spojení jednotlivých výrobních závodů nebo jednotlivých objektů a nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi anebo komunikačním účelům v uzavřených prostorech nebo objektech. V případě vybudování komunikace na pozemku č. 821/12 v k.ú. Stříbro se tak jednalo o vznik účelové komunikace. Tato komunikace jako taková byla zakreslena i do katastrální mapy. Jak již bylo judikováno v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 5.11.2000, sp. zn. 22 Cdo 1868/2000, zřídí-li jednou vlastník pozemku účelovou komunikaci, stává se tato komunikace veřejně přístupnou a vztahuje se na ni nadále obecné užívání pozemní komunikace. V nálezu Ústavního soudu sp.zn. II.ÚS 268/06, kterým se žalovaný zejména řídil při svém rozhodování, se uvádí, že obecné soudy nemohou bez dalšího presumovat souhlas vlastníků pozemků s omezením jejich vlastnického práva, v tomto případě s existencí veřejně přístupné účelové komunikace, jestliže tito vlastníci získali pozemek v restituci. V případě paní Mgr. L. se však nejedná o presumpci jejího souhlasu s existencí veřejně přístupné účelové komunikace bez dalšího. Paní Mgr. L. nabyla sice pozemky v restituci, avšak s existencí a užíváním veřejně přístupné účelové komunikace byla seznámena. Veřejně přístupné účelové komunikace po předání restituentům byla jako taková užívána a je užívána dosud. Nesouhlas paní Mgr. L. s existencí veřejně přístupné účelové komunikace byl tedy vyjádřen až poté, co byla komunikace využívána a paní Mgr. L. takové užívání tolerovala. Žalovaný se nezabýval existencí konkludentní souhlasu paní Mgr. L., protože naopak bez dalšího presumoval její nesouhlas s existencí komunikace. Jak uvádí také rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 2. 2006, sp. zn. 22 Cdo 1173/2005, je třeba zákon o pozemních komunikacích vykládat v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod tak, že veřejně přístupná účelová komunikace nemůže vzniknout proti vůli vlastníka dotčeného pozemku. 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. To, že na pozemku č. 821/12 v k.ú. Stříbro byla vybudována účelová komunikace a tato byla jako taková zakreslena do katastrální mapy, nebylo účastníci řízení paní Mgr. L. nikdy zpochybněno. Jak vyplývá z jejího vyjádření k místnímu šetření podřízeného správního orgánu dne 25.6.2010, o existenci příjezdové komunikace na svém pozemku věděla. Existence účelové komunikace byla potvrzena i místním šetřením podřízeného správního orgánu dne 25.6.2010. Dřívější existence účelové komunikace nebyla tedy zpochybněna. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 6 Ans 2/2007-128 může veřejný přístup na účelovou komunikaci omezit na návrh vlastníka pozemku pouze příslušný silniční správní úřad. Pakliže k tomuto omezení nedojde, jde stále o účelovou komunikaci. V rámci řízení o návrhu na omezení přístupu na veřejně přístupnou účelovou komunikaci musí silniční správní úřad samozřejmě přihlížet k oprávněným zájmům dosavadních uživatelů dané komunikace, zvláště pak těch, kteří ji využívají pro přístup ke svým nemovitostem. Z místního šetření podřízeného správního orgánu je zřejmé, že se na pozemku č. 821/12 v k.ú. Stříbro nachází veřejně přístupná účelová komunikace, která slouží k jako přístupová a obslužná komunikace k okolním pozemkům, přičemž návrh na upravení nebo omezení provozu na veřejně přístupné účelové komunikaci nebyl nikdy podán. Napadené rozhodnutí, kterým bylo rozhodnuto, že se na pozemku veřejně přístupná účelová komunikace nenachází, je tak v rozporu s faktickým stavem, protože veřejně přístupná účelová komunikace na zmíněném pozemku nachází. Aby bylo možné vydat deklaratorní rozhodnutí, že se veřejně přístupná účelová komunikace na zmíněném pozemku nenachází, muselo by zdůvodňovat, na

základě jaké skutečnosti veřejně přístupná účelová komunikace zanikla nebo by muselo být před tímto deklaratorním rozhodnutím vydáno konstitutivní rozhodnutí, které by příslušnou veřejně přístupnou účelovou komunikaci zrušilo. Žalovaný vydal rozhodnutí v rozporu s ustanovením § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Nezákonnost rozhodnutí žalovaného spočívá v tom, že nesprávně dovodil, že pozemní komunikace za pozemku č. 821/12 v k.ú. Stříbro nesplňuje podmínku § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Komunikace na pozemku č. 821/12 v k.ú. Stříbro splňuje podmínku § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, jelikož slouží ke spojení nemovitostí vlastníka (v tomto případě společnosti Solar Stříbro s.r.o.) s ostatními pozemními komunikacemi (v tomto případě státní silnicí Tachov- Stříbro). Pozemní komunikace vznikla z důvodů veřejného zájmu již v roce 1977 jako komunikace spojující pozemky s jinou komunikací a tento důvod, který je zároveň podmínkou podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, trvá i nadále, jelikož i nadále tato komunikace zajišťuje spojení pozemku vlastníka s ostatními komunikacemi. Žalobce dále namítl, že pokud se jedná o existenci nutné komunikační potřeby, není pravdou, že by existovala alternativní cesta k veřejně přístupné účelové komunikaci vedoucí přes pozemek paní Mgr. L. umožňující žalobci přístup na svůj pozemek. Existuje zde sice jiná cesta, avšak v tomto případě nelze hovořit o alternativě k veřejně přístupné účelové komunikaci. Tato jiná cesta svým rozsahem a bezpečností v žádném případě neumožňuje dostatečnou dopravní obslužnost pozemku žalobce, nejedná se tak tedy o alternativu. Veřejná přístupná účelová komunikaci tedy splňuje podmínku nutné komunikační potřeby pro žalobce. Krom toho argument, že žalobce nemusí využívat danou účelovou komunikaci, protože k jeho pozemku existuje ještě jiný přístup, není pro posouzení dané věci relevantní, jak bylo uvedeno v časopise Veřejná správa (10/2008) k rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 6 Ans 2/2007-128. Žalobce dále namítl, že žalovaný jakožto správní orgán uplatňuje svou pravomoc podle ustanovení § 2 odst. 2 správního řádu pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena. V případě vydání rozhodnutí podle § 142 odst. 1 správního řádu je tedy žalovaný jako správní orgán povinen zkoumat právní vztah, v tomto případě existenci veřejně přístupné účelové komunikace. V rámci rozhodování podle § 142 odst. 1 správního řádu správnímu orgánu také nepřísluší doporučovat účastníkům řízení využití soukromoprávního institutu, v tomto případě zřízení věcného břemene ve prospěch žalobce, jak učinil podřízený správní orgán ve svém rozhodnutí. Zřízení věcného břemene je soukromoprávní institut závisející pouze na vůli zúčastněných stran.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že veškeré skutečnosti, které jsou uvedeny v žalobě, byly již řešeny, žalovaný se s nimi řádně vypořádal a vše dostatečným způsobem odůvodnil. Byla řešena zejména nutná komunikační potřeba, konkludentní souhlas a fyzická existence komunikace, a to vše v souladu s nálezem Ústavního soudu sp.zn. II. ÚS 268/06. Součástí podkladů pro rozhodnutí je také snímek z katastrální mapy, na kterém je provedeno vyznačení celého sporu, alternativní cesta, výpisy z katastru nemovitostí atd.

V replice na vyjádření žalovaného žalobce uvedl, že se žalovaný dostatečně nevypořádal se všemi skutečnostmi a neodůvodnil je dostatečným způsobem, přestože tak ve svém vyjádření tvrdí. Žalobce je toho názoru, že v minulosti byly a nadále jsou splněny všechny potřebné znaky veřejně přístupné účelové komunikace a to plnění účelu podle zákona o pozemních komunikacích, stálost a patrnost v terénu, souhlas vlastníka s obecným užíváním

cesty veřejností i nutná komunikační potřeba. V případě, že se již jednou veřejně přístupná účelová komunikace na pozemku nachází, nelze ji zrušit ani rozhodnutím žalovaného ani nesouhlasným vyjádřením vlastníka pozemku. Žalovaný se nedostatečně vypořádal se skutečností konkludentního souhlasu vlastníka pozemku. Žalovaný argumentoval v případě nynějších vlastníků pozemku č. 821/12 v k.ú. Stříbro nálezem Ústavního soudu sp.zn. II US 268/06. Tento nález stanovil, že v případě vrácení pozemku v restituci nelze presumovat konkludentní souhlas s užíváním pozemku. K tomuto lze však uvést, že nynější vlastníci pozemku č. 821/12 v k.ú. Stříbro tento pozemek nezískali v restituci, nýbrž na základě darovací smlouvy. Tato skutečnost byla žalovanému vzhledem k tomu, že se o ni zmiňuje i v odůvodnění napadeného rozhodnutí, známa. Na nynější vlastníky se tak uvedený nález Ústavního soudu nevztahuje, protože nynější vlastníci nenabýly pozemky restitucí, ale smlouvou. I kdyby však nynější vlastníci nabýli výše uvedený pozemek v restituci, svůj nesouhlas s užíváním pozemku vyjádřili teprve dne 10.6.2010. Vzhledem k tomu, že k nabytí pozemků v restituci došlo v roce 1993, byl nesouhlas s veřejným užíváním vyjádřen 17 let po jeho vrácení. Vyjádření nesouhlasu s užíváním 17 let po nabytí pozemku v restituci v závislosti na tom, že sousední pozemek nabyl jiný vlastník, který veřejně přístupnou účelovou komunikaci začal užívat intenzivněji než vlastník dosavadní, rozhodně nelze podřadit pod výjimku zmiňovanou nálezem Ústavního soudu sp.zn. II US 268/06. Takto vyslovený nesouhlas by byl porušením právní jistoty. Užívání pozemku předchozím vlastníkem, konkrétně Ministerstvem obrany, přitom nelze zpochybnit. Areál užívala Vojenská ubytovací a stavební správa Plzeň, která jako příjezd využívala veřejně přístupnou účelovou komunikaci na pozemku pare. č. 821/12 v k.ú. Stříbro. S tímto veřejným užíváním byli vlastníci pozemku pare. č. 821/12 v k.ú. Stříbro srozuměni a proti takovému veřejnému užívání nikdy nevyslovili kvalifikovaný nesouhlas. Nesouhlas vlastníků pozemku s existencí veřejně přístupné účelové komunikace byl tedy vyjádřen až poté, co byla komunikace užívána a vlastníci takové užívání tolerovali. Žalovaný se tedy řádně nevypořádal s existencí konkludentního souhlasu s veřejným užíváním vlastníků pozemku pare. č. 821/12 v k.ú. Stříbro. Žalobce dále uvedl, že žalovaný dále zmiňuje neexistenci komunikační potřeby a jako alternativní cestu, která má zajišťovat srovnatelný přístup a příjezd vhodný i pro nákladní vozidla, uvádí cestu přes pozemky č. 3287 a 3164/2 v k.ú. Stříbro k pozemku č. 821/2 v k.ú. Stříbro ve vlastnictví žalobce. Tato alternativní cesta však v žádném případě není srovnatelná s veřejně přístupnou účelovou komunikací nacházející se na pozemku č. 821/12 v k.ú. Stříbro a to z více důvodů. V odůvodnění rozhodnutí uvedená alternativní cesta je oproti veřejně přístupné účelové komunikaci velmi úzká. Vzhledem k tomu, že fotovoltaická elektrárna nacházející se v areálu žalobce vyžaduje údržbu těžkou technikou, není cesta přes pozemky č. 3287 a 3164/2 v k.ú. Stříbro alternativou k veřejně přístupné účelové komunikaci na pozemku č. 821/12 v k.ú. Stříbro. Touto alternativní cestou není možné se dostat těžkou technikou do areálu ani tam vykonat údržbu zařízení. Z těžké techniky se jedná například o jeřáb nutný pro výměnu poškozených trafostanic. I v případě, že by došlo k úpravě alternativní cesty tak, aby byla svými parametry shodná s veřejně přístupnou účelovou komunikací na pozemku č. 821/12 v k.ú. Stříbro, nebylo by možné provádět údržbu fotovoltaické elektrárny. Její stavba je totiž situována tak, že přístup těžkou technikou k ní je možný pouze ze severní strany, tedy veřejně přístupnou účelovou komunikací vedoucí přes pozemek č. 821/12 v k.ú. Stříbro. Alternativní cestou by ani po její úpravě nebylo možné zajistit údržbu fotovoltaické elektrárny, protože těžká technika by se sice dostala k areálu, avšak již by vzhledem ke konstrukci stavby fotovoltaické elektrárny nebyl možný její pohyb po areálu a údržba všech

částí elektrárny by tak stejně nebyla možná. Dalším důvodem, proč alternativní cesta navrhovaná žalovaným nepřichází v úvahu, je existence stožárů vysokého napětí v areálu fotovoltaické elektrárny. Ve zprávě ČEZ Distribuce, a.s., která zajišťuje údržbu těchto zařízení, je veřejně přístupná účelová komunikace na pozemku č. 821/12 v k.ú. Stříbro stanovena jako příjezdová komunikace pro zajištění opravy a údržby. Jiná cesta k areálu tedy existuje, avšak v tomto případě nelze hovořit o alternativě k veřejně přístupné účelové komunikaci. Tato jiná cesta svým rozsahem a bezpečností v žádném případě neumožňuje dostatečnou dopravní obslužnost pozemku žalobce, nejedná se tak tedy o alternativu. Žalovaný se zaměřil pouze na to, aby našel jiný příjezd k areálu žalobce, avšak naprosto nepřihlédl k tomu, jaká stavba se na nemovitosti nachází a jakou dopravní obslužnost z důvodů bezpečnosti a z důvodu svého řádného fungování tato stavba vyžaduje. V případě fotovoltaické elektrárny se jedná o komplexní zařízení vyžadující trvalou údržbu. Tuto údržbu však nebude možná zajistit, jestliže k zařízení nebude vést taková přístupová cesta, která by tuto údržbu umožňovala. Veřejně přístupná účelová komunikace na pozemku č. 821/12 v k.ú. Stříbro oproti alternativní cestě uvedené v odůvodnění žalovaného podmínku nutné komunikační potřeby pro žalobce splňuje. Žalobce na závěr uvedl, že není pravdou, že žalobce upřednostňuje pouze soukromý zájem, jak opětovně tvrdí žalovaný. Žalovaný uplatňování soukromého záměru žalobcem vyvozuje ze skutečnosti, že areál, ke kterému vede pozemek č. 821/12 v k.ú. Stříbro, je ve vlastnictví žalobce, tedy jedné právnické osoby - společnosti s ručením omezeným. Skutečnost, že cesta vede k nemovitosti ve vlastnictví jednoho vlastníka, však ještě neznamená, že cesta není užívána veřejností. Znakem pro užívání účelové komunikace veřejností, je užívání blíže neurčeným počtem osob. V případě užívání pozemku č. 821/12 v k.ú. Stříbro je tato podmínka splněna. Danou účelovou komunikaci využívají zaměstnanci žalobce, údržba zajišťující chod fotovoltaické elektrárny, technici spravující zařízení vysokého napětí a další osoby.

Prvá z osob zúčastněných na řízení ve vyjádření uvedla, že se plně ztotožňuje s rozhodnutím žalovaného, jehož odůvodnění považují za přesné a zcela korespondující s jejím vnímáním sporné situace. Žalobce několikrát uvádí, že nález Ústavního soudu sp.zn. II US 268/06 nelze na náš případ aplikovat, protože majetek nezískali v restituci. Pozemek č. 821/12 v k.ú. Stříbro byl (i s ostatními přilehlými pozemky) vydán zpět v restituci jejímu dědovi R.Z., dále jej dědila její matka B.K. a poté jej darovala jí se sestrou. Pozemek tedy dodnes neopustil přímou dědickou linii. Předmětný pozemek byl po dobu vlastnictví státem součástí uzavřeného vojenského areálu a poté byl vydán Dohodou o vydání nemovitosti ze dne 13.10.1993 uzavřenou mezi R.Z. a Ministerstvem obrany ČR, zastoupeným Vojenskou ubytovací a stavební správou Plzeň. Byl vydán jako ostatní plocha bez omezení vlastnického práva jakýmkoliv veřejnoprávním institutem. Tedy nikoliv jako komunikace jak uvádí žalobce. Mimo jiné byl vydán včetně oplocení a ocelových vrat, které původně bránily vstupu do uzavřeného vojenského areálu a které i po restituci sloužily pro uzavření pozemku č. 821/12 od silnice č. U/605. Po dobu jejího vlastnictví od restituce až podnes neudělili souhlas s užíváním tohoto pozemku jako veřejné účelové komunikace a ani takové jednání netolerovali. Ostatně k takovému jednání nikdo neměl ani důvod. Vojenský areál už nebyl od dob restituce využíván a Vojenská ubytovací a stavební správa Plzeň měla zajištěn přístup ke svým zbývajícím nemovitostem jiným způsobem. Nesouhlas žalobci vyslovili ihned jakmile se začal domáhat vstupu na jejich pozemek z titulu užití veřejné účelové komunikace, tj. v lednu roku 2010. Dalším argumentem žalobce je, že alternativní přístupové cesty nejsou

použitelné pro těžkou techniku. Toto tvrzení není pravdivé, obě alternativy již v minulosti byly a jsou běžně používány těžkou technikou (západní alternativa – pozemky č. 3287, 3164/2 - obslužnost skládky, východní alternativa – pozemky č. 246/2, 246/4, 246/5 - obslužnost statku). Toto považují za zdokumentované v průběhu místních šetření prvoinstančního orgánu a žalovaného.

Vzhledem k tomu, že soud dospěl k závěru, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisech a vyžaduje zásadní doplnění, rozhodl v souladu s ustanovením § 76 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), o věci samé bez nařízení jednání.

Mezi účastníky řízení byla spornou otázka, zda se na pozemku č. 821/12 v katastrálním území Stříbro nachází nebo naopak nenachází veřejně přístupná účelová komunikace.

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

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

Odkazem na nález Ústavního soudu soud zastává názor, že k tomu, aby bylo možné učinit jednoznačný závěr o tom, že se na určitých pozemcích nachází veřejně přístupná účelová komunikace, musí být prokázáno zaprvé, že vlastník příslušného pozemku nebo jeho právní předchůdce, k jehož souhlasu je možné přihlížet, souhlasil s takovým omezením svého vlastnického práva, resp. že vlastník komunikace či jeho právní předchůdce, je-li komunikace samostatnou věcí v právním slova smyslu, k jehož souhlasu je možné přihlížet, souhlasil s takovým omezením svého vlastnického práva (viz. zdola rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11.9.2009, č.j. 5 As 62/2008-59), zadruhé, že je v daném případě splněna podmínka komunikační nezbytnosti, resp. neexistuje jiná alternativa přístupu (slouží pro spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi) a zatřetí, že tento přístup zjevně není upraven soukromoprávním institutem (např. věcným břemenem).

V nyní souzené věci bylo mezi účastníky řízení sporné naplnění podmínky první a podmínky druhé. Naplnění podmínky třetí bylo mezi účastníky nesporné.

Žádostí osob zúčastněných na řízení ze dne 27.3.2010 bylo zahájeno řízení o určení právního vztahu podle § 142 odst. 1 správního řádu. Podle tohoto ustanovení správní orgán v mezích své věcné a místní příslušnosti rozhodne na žádost každého, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo.

Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí k nenaplnění podmínky první uvedl, že „dále lze ze spisového materiálu zjistit k druhé podmínce tzv. konkludentnímu souhlasu vlastníka nemovitosti s veřejným užíváním pozemní komunikace následující. Dle vyjádření Mgr. L. byl v roce 1957 zabaven rodinným příslušníkům a následně rodinní příslušníci Mgr. I.L. a M.D. obdrželi sporný pozemek od předchozího vlastníka Ministerstva obrany v restituci, poté jim byl v roce 2008 darován jako rodinným příslušníkům (dle výpisu z katastru nemovitostí a vyjádření Mgr. L.). Obecně lze ke konkludentnímu souhlasu uvést, že vlastník pozemku přes který má vést pozemní komunikace, která je předmětem deklarace musí souhlasit s tím, že tato se zde nachází, pokud s tímto nesouhlasí, tak je třeba dostatečně prokázat, že při nabytí nemovitosti nový vlastník pozemku nabyval pozemek s vědomím, že zde komunikace existuje a nebo postačí prokázání, že s tímto souhlasil jeho právní předchůdce. Ústavní soud akceptuje v obecné rovině názor Nejvyššího soudu, že omezení vlastnického práva k pozemku ve formě veřejného přístupu na tento pozemek je způsobilé přecházet z vlastníka na vlastníka a že není třeba souhlasu nového vlastníka, pokud byl souhlas udělen vlastníky předchozími. Pokud je toto dostatečně prokázáno lze konstatovat samozřejmě za dodržení druhé podmínky (nutné komunikační potřeby), že se zde veřejně přístupná pozemní komunikace nachází a omezení veřejného přístupu je možné pouze v souladu § 7 odst. 2 zákonem o pozemních komunikacích. Vše ale na rozdíl od stavu pokud by byl pozemek, přes který má vést veřejně přístupná účelová komunikace, která je předmětem sporu, získán v restituci. V tomto případě nemůže nový vlastník stávající stav vědomě ovlivnit a omezení vlastnického práva nepřechází z vlastníka na vlastníka. V daném případě je totiž nezbytné přihlídnout k tomu, že předchozím vlastníkem byla veřejnoprávní korporace, jejíž přístup k otázce veřejného užívání pozemků je jistě velmi odlišný od postojů ryze soukromého vlastníka pozemku. Lze konstatovat, že vlastníci pozemku v tomto smyslu nemohli vstupovat do práv a povinností předchozího vlastníka a naopak by bylo proti smyslu vlastnické restituce, pokud by sice získali vlastnické právo, ovšem zatížené obecným užíváním pozemku. Podle Ústavního soudu je proto porušením vlastnického práva, pokud by obecné soudy souhlas bez dalšího presumovaly. V uvedeném případě, jak vyplývá ze spisového materiálu, byl sporný pozemek vrácen v restituci a nelze tedy konstatovat, že noví vlastníci konkludentně souhlasili s užíváním pozemku jako veřejně přístupné účelové komunikace“.

Z provedené citace odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný svůj závěr o nenaplnění podmínky první opřel o bližší neurčené vyjádření první z osob zúčastněných na řízení a o bližší neurčený výpis z katastru nemovitostí.

Žalovaný dále v odůvodnění napadeného rozhodnutí k nenaplnění podmínky druhé uvedl, že „ve vedeném správním řízení se při rozhodování prvoinstanční orgán zabýval otázkou existence nutné komunikační potřeby, kdy bylo zjištěno že sporný pozemek p.č. 821/12 v k.ú. Stříbro je spolu s pozemky 821/10 a 821/11 ve vlastnictví Mgr. L. a D.M. U vstupu na pozemek p.č. 821/12 vk.ú. Stříbro ze směru od silnice II/605 se nachází asfaltová pozemní komunikace. Přes tuto jsou u vstupu na pozemek umístěna kovová zavřená vrata, která zde byla zřízena již v minulosti, za doby působnosti armády ČSSR (dle nápisu nad vraty „Posádkové cvičiště“ a vyjádření Mgr. L.) předchozím vlastníkem Ministerstvem obrany. V dřívější době se tedy jednalo o uzavřený areál o jehož rozsahu zpřístupnění rozhodoval vlastník. Dále za těmito vraty na výše uvedeném pozemku p.č. 821/12 pokračuje asfaltová komunikace, na které jsou výtluky a na hranici s dalším pozemkem 821/41 je stavební stav

*odpovídající šterkové komunikaci, celková délka komunikace je dle katastrální mapy cca 70 m. Tato tedy dále pokračuje na pozemek p.č. 821/41 v k.ú. Stříbro ve vlastnictví společnosti Solar Stříbro s.r.o.(odvolatele). Na hranici výše uvedených pozemků jsou umístěny další kovová vrata, která zajišťují příjezd na pozemek p.č. 821/41 který je dle prohlídky pokračováním pozemní komunikace a zajišťující obslužnost sousedního pozemku 821/2, 821/42 a dalších menších sousedních, vše ve vlastnictví Solar Stříbro s.r.o. Tento areál je oplocen a vrata slouží jako jeden z vjezdů. Při prohlídce bylo dále s ohledem na zajištění nutné komunikační potřeby zjištěno, že pozemní komunikace, která je předmětem sporu vedoucí přes prostřední z pozemků ve vlastnictví Mgr. L. a M.D. není jedinou příjezdovou komunikací k areálu společnosti Solar Stříbro s.r.o., kdy tento je složen zejména z pozemků p.č. 821/41, 821/2 a dalších menších sousedních (821/42, 3526, 3525, 3099, 3084, 3082, 821/43 a dalších, pro rozhodnutí nadbytečné uvádět). K tomuto areálu existuje srovnatelný přístup a příjezd vhodný i pro nákladní vozidla, po pozemní komunikaci, která je veřejně přístupná přes pozemky p.č.3287, 3164/2 v k.ú. Stříbro a dále přes pozemek vlastníka p.č.821/2 v k.ú. Stříbro, kdy na konci této pozemní komunikace jsou rovněž umístěna vrata ve vlastnictví odvolatele a jedná se o přístup do téhož oploceného areálu společnosti Solar Stříbro s.r.o. Uvedená cesta má využití dle zápisu na katastru nemovitostí jako ostatní komunikace a nejedná se tedy o žádnou nuceně vyjetou komunikaci, její stavební a dopravně technický stav je srovnatelný se spornou komunikací, což bylo zjištěno odvolacím orgánem při prohlídce místa. Tato alternativní cesta je z části tvořena z panelů. Vzhledem k tomu byla zjištěna následující skutečnost pro společnost Solar Stříbro s.r.o. neexistuje nutná komunikační potřeba přes sporný pozemek 821/12 v k.ú. Stříbro. Vzhledem k tomu, že existuje výše uvedená srovnatelná pozemní komunikace, která je pouze delší lze konstatovat, že existuje tedy jiný způsob jak dosáhnout stanoveného cíle, aniž by došlo k omezení vlastnického práva na pozemku ve vlastnictví Mgr. L. a M.D., a proto byla dána přednost tomuto jinému způsobu“.*

Z provedené citace odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný svůj závěr o nenaplnění podmínky druhé opřel o blíže neurčené vyjádření prvé z osob zúčastněných na řízení, blíže neurčený „zápis na katastru nemovitostí“ a blíže neurčenou „prohlídku místa odvolacím orgánem“.

Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že „ohledně konstatování o nesprávném posouzení skutkového stavu, nezabývání se vznikem a dlouhodobou existencí příjezdové komunikace na pozemku p.č. 821/12 v k.ú. Stříbro lze uvést, že ze spisu je zřejmé, že se jedná o bývalý vojenský areál a další dokazování je vzhledem k neexistenci nutné komunikační potřeby ze strany odvolatele a absenci konkludentního souhlasu nadbytečné. Dále je nutné uvést, že těžiště dokazování v řízení o určení právního vztahu se obsahově blíží řízení spornému, proto zákonodárce omezil rozsah dokazování v tomto případě obdobně jako v řízení sporném, kdy na procesní postup vztáhl obdobně ustanovení § 141 odst. 4 správního řádu. V daném řízení tedy správní orgán vychází z návrhů na dokazování předložené žadatelem, kdy jiné důkazy než navržené provádí pouze v případě veřejného zájmu na daném postupu. Veřejný zájem zde neexistuje vzhledem k tomu, že se jedná pouze o vztah dvou subjektů, tato situace je popsána výše a také v předchozím rozhodnutí odvolacího orgánu kdy je poukázáno na soukromoprávní spor“.

Podle § 3 správního řádu nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2. Jistou modifikací tohoto pravidla je ustanovení § 141 odst. 4 správního řádu, podle kterého 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 potřebné 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 tvrzení účastníků. Citované ustanovení je na řízení o určení právního vztahu aplikovatelné na základě ustanovení § 142 odst. 3 správního řádu.

Soud se přesto nedomnívá, že by v nyní souzeném případě správní orgány mohly vycházet toliko z důkazů, které byly účastníky navrženy. Má-li být totiž deklarováno, zda se na konkrétním pozemku nachází či nenachází veřejně přístupná účelová komunikace, musí být posouzena otázka „veřejnoprávního institutu obecného užívání pozemní komunikace“. Posouzení této otázky vždy překračuje „soukromé zájmy“ účastníků řízení podle § 142 odst. 1 správního řádu, neboť pozitivní deklarace existence veřejně přístupné účelové komunikace nezakládá toliko práva a povinnosti těmto účastníkům, nýbrž nastoluje režim obecného užívání pozemní komunikace nevázaný na individualizovaný okruh jeho adresátů. Z tohoto důvodu je nezbytné, aby při dokazování bylo postupováno v souladu s ustanovením § 50 odst. 3 věta první správního řádu, podle kterého je správní orgán povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. Ochrana obecného užívání pozemní komunikace je ochranou veřejného zájmu. Je proto nutné důkazní řízení vést ve smyslu ustanovení § 3 správního řádu, nikoli pouze ve smyslu ustanovení § 141 odst. 4 správního řádu. Teprve na podkladě takto provedeného dokazování je možné odpovědně konstatovat existenci či neexistenci veřejně přístupné účelové komunikace na konkrétním pozemku.

Nad rámec shora uvedeného považuje soud za nutné upozornit na to, že není správným ani výklad ustanovení § 141 odst. 4 správního řádu provedený žalovaným. Zcela jistě neplatí, že by správní orgán na základě tohoto ustanovení správního řádu vycházel pouze z návrhů na dokazování provedeného žadatelem. Na základě ustanovení § 52 jsou účastníci povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Povinnost označit důkazy k prokázání svých tvrzení nestíhá pouze žadatele, ale všechny účastníky řízení. V nyní souzené věci účastníci předestřeli svá vzájemně rozporná stanoviska, ovšem k prokázání svých tvrzení v podstatě žádné důkazy nenavrhli. Nebyli k jejich navržení ostatně ani vyzváni. Pokud by za této situace chtěl žalovaný z neunesení důkazního břemene toho či onoho účastníka cokoli dovozovat, byl by nejprve povinen účastníky v souladu s ustanovením § 4 odst. 2 správního řádu o jejich povinnosti důkazní řádně poučit, k čemuž nedošlo. Jak již však bylo v předchozím odstavci odůvodněno, nebylo v nyní souzeném případě možné vycházet pouze z důkazů, které byly účastníky navrženy.

Soud je nucen konstatovat, že ve správním řízení ve své podstatě vůbec nedošlo ke zjištění stavu věci v rozsahu potřebném pro rozhodnutí sporné otázky. Z důvodu této absence skutkového základu sporu není možné posoudit důvodnost žalobních námitek, resp. zda v dané věci byly či nebyly splněny první a druhá podmínka vymezené ustanovením § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích

Pokud jde o podmínku prvou, není předně vůbec zřejmé, či souhlas s omezením svého vlastnického práva existencí veřejně přístupné účelové komunikace měl být zkoumán.

Jak vyplývá z odůvodnění napadeného rozhodnutí, vycházel žalovaný z nesouhlasu osob zúčastněných na řízení a jejich právních předchůdců, kteří sporný pozemek nabyli v restituci. Přesto jsou obsahem správních spisů listiny, ze kterých vyplývá, že v průběhu správního řízení bylo sporným, zda předmětná komunikace je či není samostatnou věcí v právním slova smyslu, tj. zda má být rozhodným souhlas či nesouhlas osob zúčastněných na řízení a jejich právních předchůdců, nebo naopak vlastníka této komunikace, věci v právním slova smyslu, a jeho právních předchůdců.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11.9.2009, č.j. 5 As 62/2008-59, publikovaném pod č. 2200 ve Sb. NSS č. 2/2011 (dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), uvedl, že „*nevidí žádný důvod, proč by možnost posouzení pozemní komunikace jakožto samostatné věci měla být apriori vyloučena u účelové komunikace jen proto, že ji výslovně nezmiňuje § 17 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích. Pokud Nejvyšší soud připustil možnost, že i místní komunikace může být v závislosti na svém stavebním provedení samostatnou věcí, pak logicky totéž musí platit rovněž o účelové komunikaci. Vzhledem k tomu, že nejsou zejména v menších obcích žádnou výjimkou místní komunikace (tj. veřejně přístupné pozemní komunikace ve vlastnictví obce, které slouží převážně místní dopravě na území obce), které nemají asfaltový či jiný pevný povrch ani základy a které tudíž nebudou běžně považovány za samostatné nemovitosti, pak na druhou stranu není žádný důvod k tomu, aby účelové komunikace, jejichž stavební provedení naopak odpovídá výše zmíněným definičním znakům nemovité věci, nemohly být za takovou věc také považovány*“. Nejvyšší soud v rozsudku taktéž podrobně shrnul dosavadní judikaturu soudů týkající se posouzení samostatné nemovité věci ve smyslu § 119 občanského zákoníku.

Otázka, zda je předmětná účelová komunikace samostatnou věcí v právním slova smyslu, není podstatná jen z důvodu nutnosti zkoumání podmínek pro vznik veřejně přístupné účelové komunikace, jak byly vymezeny v nálezu Ústavního soudu ze dne 9.1.2008, sp.zn. II. ÚS 268/06. Zejména z důvodu zkoumání, zda vlastník účelové komunikace souhlasil s omezením svého vlastnického práva veřejným užíváním své nemovitosti. Vyřešení nastíněné otázky je podstatné také z toho důvodu, aby bylo možné posoudit, zda jsou osoby zúčastněné na řízení ve skutečnosti osobami, které jsou oprávněné veřejnému užívání předmětné účelové komunikace bránit. Pokud by tato byla samostatnou věcí a jako taková ve vlastnictví jiného, nebylo by možné akceptovat, aby ze strany osob zúčastněných bylo žalobci v užívání komunikace jakkoli bráněno.

Součástí správních spisů je především e-mail odeslaný žalovaným prvoinstančnímu orgánu ze dne 14.5.2010, ve kterém bylo uvedeno, že „*u Vás jenom pozor na to, že se jedná o asfaltovou cestu, a může být rozdílný vlastník pozemku od vlastníka komunikace*“. V rozhodnutí žalovaného ze dne 7.10.2010, č.j. DSH/11891/10, bylo uvedeno, že „*celý problém a složitost rozhodování správního orgánu spočívá v tom, že se jedná o situaci, která nevzniká nově, ale jde o stav vytvořený vrácením majetku, kdy byly vráceny pozemky ministerstva obrany, na kterých jsou vybudovány asfaltové komunikace. Tyto pozemky a*

*komunikace byly vráceny příp. rozprodány různým vlastníkům, kteří se v současné době prou a v této konkrétní věci nadále chce vlastník využívat kratší a jednodušší cestu k zajištění dopravní obslužnosti nemovitosti ve svém vlastnictví. Postupem Ministerstva obrany došlo k vzniku konfliktní situace na úseku pozemních komunikací, ke které nemuselo dojít, pokud by byly pozemky navraceny tak, aby nemohlo dojít k vzniku sporů o zajištění dopravní obslužnosti, což v tomto případě bylo možné, pokud by pozemek č. 821/12, na kterém se nachází účelová komunikace, byl prodán jako příjezdová komunikace společnosti Solar Stříbro s.r.o. nebo byl v ideálním případě předán v obci. V uvedené věci došlo výše uvedeným jednáním ke stavu, že vlastníkem pozemku (nemovitosti) je odvolatel a vlastníkem stavby komunikace na tomto pozemku byla na základě kupní smlouvy spol. Patherno, s.r.o., se sídlem Starý Klíčov 143, 345 01 Mrázov, IČ 27963829, ze které pravděpodobně přešly práva na nynějšího vlastníka areálu společnost Solar Stříbro s.r.o. Tuto skutečnost je možné ještě doložit v rámci dokazování prvoinstančního orgánu, vzhledem k tomu, že smlouvu o koupi nemovitostí, které jsou v současné době ve vlastnictví společnosti Solar Stříbro s.r.o. nemá odvolací orgán k dispozici. Silniční správní úřad ale musí vzít v úvahu současný stav a skutečnosti a s těmito se vypořádat“. Dále je součástí správních spisů část kupní smlouvy č. 918312784, uzavřené mezi Českou republikou a společností Patherno, s.r.o., ve které bylo uvedeno, že „prodávající prodává výše uvedené nemovitosti kupujícímu se všemi součástmi a příslušenstvím, tj. komunikací příjezdovou na p.p.č. 821/12...“.*

Z jakých důvodů se žalovaný těmito skutečnostmi, které předurčují řešení naplnění prvé z podmínek existence veřejně přístupné účelové komunikace, vůbec nezabýval a proč za účelem vyřešení otázky, zda je „asfaltová“ komunikace věcí v právním slova smyslu a kdo je jejím eventuálním vlastníkem, nebyl zjišťován a vyhodnocen skutkový stav věci, není zřejmé.

Dlužno dodat, že součástí správních spisů není žádný protokol o ohledání na místě, ze kterého by bylo možné seznat pro věc rozhodný skutkový stav. V protokole o místním šetření ze dne 25.6.2010 bylo toliko uvedeno, že „při místním šetření bylo zjištěno, že na p.p.č. 821/12 v k.ú. Stříbro je zpevněná účelová komunikace, která slouží k propojení sil. II/605 s areálem Solar Stříbro“. Podrobná skutková zjištění, na základě kterých by bylo možné učinit jednoznačný závěr o tom, zda je či není „zpevněná“ komunikace samostatnou věcí v právním slova smyslu, chybějí. Žalovaný svá skutková zjištění opřel o jakousi „prohlídku místa“, avšak o této prohlídce nese-psal žádný protokol. Nelze tudíž zjistit obsah skutkových zjištění při této prohlídce učiněných. Stejně tak nelze zjistit, zda k této prohlídce byli přizváni účastníci řízení.

Nad rámec dosud uvedeného je nezbytné konstatovat, že i v případě, pokud by se na předmětném pozemku nenacházela komunikace jako samostatná věc v právním slova smyslu, nebyly provedeny žádné důkazy za účelem zjištění, zda po vrácení předmětnému pozemku v restituci právní předchůdci osob zúčastněných na řízení nebo osoby zúčastněné na řízení projevíli souhlas s užíváním pozemku jako veřejně přístupné účelové komunikace či takové užívání tolerovali. Nebylo vůbec zjišťováno, zda vůbec, popřípadě jakým způsobem a kým byla komunikace po tuto dobu užívána.

Tyto skutečnosti nemohou vyplývat ze žalovaným nekonkretizovaného výpisu z katastru nemovitostí, když tyto skutečnosti nejsou jeho tradičním obsahem. Pokud se

žalovaný opíral toliko o blíže neurčené vyjádření prvé z osob zúčastněných na řízení, je potřebné upozornit na to, že tato osoba nebyla ve správním řízení vyslechnuta jako účastník řízení. Nadto není zřejmé, zda nebylo možné ve správním řízení k vyřešení sporných otázek zajistit výpovědi nestranných svědků.

Pokud jde o podmínku druhou, opírá žalovaný svá skutková zjištění o blíže neurčený „zápis na katastru nemovitostí“ a blíže neurčenou „prohlídku místa odvolacím orgánem“.

Předně je nutné konstatovat, že pro vyřešení otázky, zda je či není v daném případě splněna podmínka komunikační nezbytnosti, resp. neexistuje jiná alternativa přístupu (slouží pro spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi), je nezbytné podrobné zjištění skutkového stavu na místě samém. K těmto zjištěním nemohou postačovat údaje zjištěné z katastru nemovitostí, když podstatným není stav evidenční nýbrž stav reálný a aktuální, který lze zjištit toliko ohledáním na místě samém.

Jak již bylo shora uvedeno, součástí správních spisů není žádný protokol, ze kterého by bylo možno čerpat skutková zjištění učiněná na místě samém. Z tohoto důvodu nelze posoudit ani naplnění či nenaplnění druhé podmínky uvedené v ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích.

Nad rámec tohoto závěru je nezbytné doplnit, že žalovaný dospěl k závěru, že zde existuje alternativní přístup po komunikaci nacházející se na pozemcích č. 3287, 3164/2 a č. 821/2 v katastrálním území Stříbro, která má být vhodná i pro nákladní vozidla. Jak již soud podotkl, správnost tohoto závěru nelze pro neexistenci skutkových zjištění zachycených v protokolech o ohledání na místě samém ověřit. Přesto je nezbytné upozornit na to, že žalovaný v podstatě tvrdí, že veřejně přístupná účelová komunikace, která obsluhuje všechny pozemky ve vlastnictví žalobce, je komunikace nacházející se na pozemcích č. 3287, 3164/2 a č. 821/2 v katastrálním území Stříbro. Jak však vyplývá z katastru nemovitostí, je z těchto pozemků ve vlastnictví žalobce toliko pozemek č. 821/2. Zbýlé dva pozemky jsou ve vlastnictví jiného vlastníka, konkrétně České republiky. Soud k tomu připomíná, že pokud žalovaný tvrdí, že veřejně přístupnou účelovou komunikací je právě tato komunikace, je nezbytné, aby v řízení bylo prokázáno, že jsou u této komunikace splněny všechny podmínky uvedené v ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, eventuálně alespoň zjištěno stanovisko vlastníka těchto pozemků. Není totiž vyloučeno, že i on se bude bránit existenci veřejně přístupné účelové komunikace. Nelze proto bez jeho účasti a vyjádření směřovat dopravní provoz přes jeho pozemky či komunikaci v jeho vlastnictví, je-li samostatnou věcí v právním slova smyslu, a teprve v potenciálním následném řízení vůči němu namítat, že v jiném řízení, jehož nebyl účastníkem, bylo pravomocně deklarováno, že je povinen trpět existenci veřejně přístupné účelové komunikace, když přístup k pozemkům ve vlastnictví žalobce jinudy již možný není.

Podle § 76 odst. 1 písm. b) s.r.s. soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění.

Soud shledal, že žalovaný vzal za základ napadeného rozhodnutí skutkový stav, který nemá oporu ve spisech, když o „*prohlídce místa odvolacím orgánem*“ nebyl sepsán žádný protokol, který by obsahoval skutková zjištění při ní učiněná. Vzhledem k tomu, že dále nebylo provedeno jiné ohledání na místě samém, při němž by byl sepsán protokol takovým způsobem, aby z něho vyplývaly pro rozhodnutí věci podstatná skutková zjištění, nebyly zjišťovány skutečnosti podstatné pro rozhodnutí sporných otázek, nebyly provedeny žádné svědecké eventuálně účastnické výsledky, nebyly zjišťovány ani skutečnosti podstatné pro zjištění, zda je veřejně přístupnou účelovou komunikací namísto komunikace na pozemku č. č. 821/12 komunikace na pozemcích č. 3287, 3164/2 a č. 821/2, vše v katastrálním území Stříbro, je nezbytné uzavřít, že k vyřešení sporných skutečností mezi účastníky řízení, je nezbytné provést zásadní zjištění pro rozhodnutí věci podstatného skutkového stavu. Pokud by k takovému doplnění přistoupil soud, znamenalo by to naprosté nahrazení činnosti správních orgánů, když doposud zde není žádný důkaz, který by dokládal naplnění či nenaplnění prvé či druhé podmínky uvedené v ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Takové zásadní doplnění však soudu nepřísluší v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Soud proto napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s. zrušil pro vady řízení proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisech a vyžaduje zásadní doplnění.

Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto mu soud přiznal v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 2.000 Kč a v odměně advokáta za 3 úkony právní služby, a to za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a dva úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, když advokát jménem žalobce podal žalobu a repliku k vyjádření žalovaného. Podle § 9 odst. 3 písm. f) a § 7 bod 5. vyhlášky č. 177/1996 Sb., činí sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního částku 2.100 Kč, tj. 6.300 Kč za dva úkony právní služby. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku ve výši 300 Kč. Advokát ve věci učinil celkem tři úkony, a proto soud přiznal žalobci částku ve výši 900 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupcem žalobce je advokát, který je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku odpovídající této dani. Částka daně z přidané hodnoty činí 1.440 Kč, náklady řízení tedy včetně DPH činí částku ve výši 10.640 Kč. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s. Místo plnění určil soud v souladu s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s.

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

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

V Plzni dne 30. března 2012

**Mgr. Alexandr Krysl, v.r.**  
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:  
Helena Kovářiková