



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců Mgr. Martina Kříže a JUDr. Naděždy Řehákové v právní věci žalobců: a/ **Ing. K.Š.**, b/ **V. Š.**, oba zast. JUDr. Milanem Hulmákem, Ph.D., advokátem se sídlem Praha 2, Botičská 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Praha 5, Zborovská 11, za účasti těchto osob zúčastněných na řízení: 1. D. V., 2. J. K., oba zast. JUDr. Soňou Šamalovou, advokátkou se sídlem Praha 8, Sokolovská 37/24, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16.3.2009 č.j.: 026878/2009/KUSK

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 16.3.2009 č.j.: 026878/2009/KUSK a rozhodnutí Městského úřadu Kolín ze dne 8.12.2008 č.j.: OD76828/08-3694/2008-vol se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši 15.176,- Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobců advokáta JUDr. Milana Hulmáka, Ph.D.**
- II. **Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í:

Městský úřad Kolín, odbor dopravy rozhodnutím ze dne 8.12.2008 č.j. OD76828/08-3694/2008-vol (dále jen „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“) rozhodl v řízení o společné žádosti paní D.V.a pana J. K. a dále žádosti Města Kolín ve věci určení právního vztahu dle § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) o existenci komunikace na části pozemku st.p.č. 113/1 v k.ú. Kolín, která není zastavěna budovami, ale svým

stavebně-technickým charakterem a způsobem užívání je pozemní komunikací, jejímž vlastníkem je Ing. K.Š. a Ing. V. Š. tak, že *na části pozemku st.p.č. 113/1 v k.ú. Kolín, v průjezdu domu č.p. 13 včetně zpevněné plochy a nádvoří, který není zastavěn budovami a svým stavebně-technickým charakterem je dopravní cestou, se deklaruje veřejně přístupná účelová komunikace podle § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“).*

Rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku žalovaný rozhodl o odvolání žalobců proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně takto: *„odvolání se zčásti, a to týkající se výrokové části napadeného rozhodnutí, zamítá, napadené rozhodnutí prvoinstančního orgánu se ve výrokové části potvrzuje a odůvodňuje způsobem uvedeným v odůvodnění tohoto rozhodnutí.“*

V odůvodnění rozhodnutí označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalovaný uvedl, že v souladu s platnou judikaturou je třeba posuzovat žádost o zahájení řízení ve věci návrhu deklarovat existenci veřejně přístupné účelové komunikace podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích na pozemku soukromého vlastníka, který nesouhlasí s omezením svého vlastnického práva, tj. povinností strpět obecné užívání pozemku jako pozemní komunikaci, v souladu s procesními normami. V rámci nově vedeného řízení o určení právního stavu byl před prvoinstančním orgánem, odborem dopravy Městského úřadu Kolín, dostatečně prokázán právní zájem žadatelů o vydání jimi požadovaného rozhodnutí (aktivní legitimace) a dále skutečnosti prokazující skutečný stav, tj. důkazně podložená tvrzení žadatele, že na rozhodnutím specifikované části dotčené pozemkové parcely veřejně přístupná účelová komunikace fakticky vznikla a takto byla neurčitým počtem účastníků (veřejností) v minulosti užívána.

Věcná a místní příslušnost Městského úřadu Kolín, odboru dopravy jako příslušného silničního správního úřadu, jemuž je v rámci organizačního statutu Městského úřadu Kolín svěřen výkon státní správy ve věcech místních a účelových komunikací, je dle názoru žalovaného založena ve věci samé úpravou zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, příslušnými ustanoveními vnitřních předpisů správního úřadu Města Kolín a zejména ustanovením § 40 odst. 5 písm. c) zákona o pozemních komunikacích. V případě, kdy jedna strana prohlašuje skutečnosti ve sporu se skutečnostmi prohlašovanými druhou stranou a správní orgán je na základě zákonem stanovené kompetence autoritativně a z nadřazené pozice povinen daný spor rozhodnout vrchnostenským správním aktem, postupuje správní orgán od počátku, kdy mu jsou skutečnosti týkající se zahájení správního řízení známy, v souladu se základními procesními principy včetně poučení účastníka podle § 4 odst. 2 správního řádu. Správní orgán vždy vyzve toho, kdo je oprávněn ze zákona podat žádost, aby tak učinil, případně posuzuje již učiněné podání účastníka z pohledu jeho obsahových náležitostí, z nichž lze další postup správního orgánu dovodit.

Námítky odvolatele, jak jsou uvedeny v čl. I. a II. podaného odvolání, označeného ve věci doplnění odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Kolín, odboru dopravy, č.j.: OD76828/08- 3694/2008-vol ze dne 8.12.2008 (dále jen “odvolání”), nespátřuje žalovaný s odkazem na výše uvedenou právní úpravu a specifikum sporného řízení, v němž je rozhodováno, za podstatné a mající vliv na vydání odvoláním napadeného rozhodnutí, zejm. v něm uvedenou výrokovou část.

Podání odvolatele k č.j.: OD64972/08-3138/2008-vol, OD70047/08-3409/2008-vol ze dne 14.11.2008 lze označit za *argumentum a causa finali* (pozn.: sledující daný účel),

rozhodně je však nelze považovat v souladu se sporným řízením, vedeným podle § 141 odst. 4 správního řádu, za důkaz osvědčující zjišťovaný právní stav. Správní orgán není ve smyslu § 52 správního řádu vázán návrhy účastníků, je však povinen provést důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. Námitka odvolatele, uvedená v čl. III. odvolání, není rozhodnou pro změnu výrokové části odvoláním napadeného rozhodnutí.

Výroková část odvoláním napadeného rozhodnutí byla z pohledu vymezení otázky, která je předmětem řízení, žalovaným shledána za dostatečně určitou a nenapadnutelnou. Žalovaný odkázal na zákonné vymezení pojmových znaků pozemní komunikace, uvedené v § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a dále na vymezení znaků veřejně přístupné účelové komunikace dle § 7 odst. 1 téhož zákona, která se nachází na dostatečně určité vymezené a nezaměnitelné části pozemkové parcely č. 113/1 v k.ú. Kolín. Námitky odvolatele, uvedené v čl. IV. odvolání, nelze mít s ohledem kogentní veřejnoprávní úpravu zákona o pozemních komunikacích za akceptovatelné.

Žalovaný dále v odůvodnění napadeného rozhodnutí konstatoval, jaké rozhodné listinné důkazy byly v rámci nalézacího řízení byly ze strany navrhovatelů a osob přisvědčujících jejich právu na deklarování existence veřejně přístupné účelové komunikace na části pozemkové parcely č. 113/1 v k.ú. Kolín doloženy prvoinstančnímu orgánu ke zjištění stavu věci. Poté uvedl, že z opisů historických protokolů, jak je doloženo ve spisové dokumentaci prvoinstančního orgánu, vyplývá, že záměr budoucí stavby (pozn.: čp. 13) realizované p. J. Č. byl podmíněn zajištěním průchodu a průjezdu budovaným domem k již existujícím jatkům, zejména rozšířením původně navrhované šíře brány z důvodu snadnější manipulace s voly. Z protokolů je zřejmé, že nabyvatelé domu museli zajistit trvale otevřený a volný přístup do parkánu pro hasicí zařízení v každém ročním období pro případ vzniku požáru. Vjezdová brána měla mít doporučenou šířku nejméně 10 stop. V neposlední řadě vyplývá z dotčených protokolů služebnost cesty na dotčené pozemkové parcele ve prospěch cechu Kolínských řezníků, v té době běžně užívaný institut podle Obecného občanského zákoníku č. 946/1811 Sb.z.s. Skutečnost využívání historicky vzniklé a veřejností užívané cesty byla podmínkou pro vydání dotčených rozhodnutí správních orgánů, jak jsou založeny ve spisové dokumentaci prvoinstančního orgánu.

Dle rozhodnutí Městského úřadu v Kolíně, odboru výstavby a územního plánování, č.j. výst. 896/99/Vo/Mk ze dne 12.10.1999 bylo podmínkou realizace stavby dle dodatečného povolení zajištění průjezdu dotčeným domem pouze osobními auty s přívěsnými vozíky a ručními vozíky; nákladní auta zde nesměla podle rozhodnutí projíždět. V potvrzení Městského úřadu v Kolíně, odboru výstavby a územního plánování č.j. výst. 1698/99/Vo/Mk ze dne 23.3.2000 se uvádí skutečnost stavebního objektu včetně průjezdu na pozemku parc.č. 16/7 v k.ú. Kolín. Kolaudačním rozhodnutím Městského úřadu v Kolíně, odboru výstavby a územního plánování č.j. výst. 1722/00Vo/Mk ze dne 14.12.2000, bylo řádně povoleno užívání dvou prodejen se zázemím, vzniklých stavebními úpravami stávajícího objektu na st.p.č. 7220/1 v k.ú. Kolín, na adrese ul. Kouřimská, Kolín I. Uvedeným kolaudačním rozhodnutím byl oficiálně zajištěn přístup a příjezd zákazníků a zásobování (veřejnosti) ke kolaudovanému objektu v souladu s vydaným živnostenským oprávněním stavebníka. Dle podmínky č. 2) předmětného kolaudačního rozhodnutí nesměla průjezdem domu čp. 13 projíždět nákladní auta s těžkým materiálem a zbožím, pouze osobní auta s přívěsnými vozíky a ruční vozíky. Rozhodnutím Městského úřadu v Kolíně, odboru výstavby a územního plánování č.j. výst. 2663/04/Pe ze dne 24.11.2004 bylo přiděleno objektu prodejny zahradní - farmářské - komunální techniky na st.p.č. 7220/4 v k.ú. Kolín č. popisné 63/1 v Kolíně, ul. Kouřimská. Práva účastníka, nabytá rozhodnutím, založila spolu

s vydaným živnostenským oprávněním právo přístupu veřejnosti k živnostenské provozovně. Kolaudačním rozhodnutím Městského úřadu v Kolíně, odboru výstavby - stavebního úřadu č.j. výst. 2017/04/Šk ze dne 21.6.2005 bylo povoleno užívání přístavby prodejny VOKY, p.p.č. 16/7 v k.ú. Kolín na adrese ul. Kouřimská, Kolín 1. Tímto rozhodnutím bylo deklarováno právo přístupu a příjezdu veřejnosti k dotčené živnostenské provozovně. Rozhodnutím Městského úřadu v Kolíně, odboru výstavby č.j. výst. 498/05/Im ze dne 4.4.2005 přidělil dotčený správní orgán objektu občanské vybavenosti, prodejny na st.p.č. 7220/1 v k.ú. Kolín č. popisné 26/1 v Kolíně, ul. Kouřimská. Uvedené rozhodnutí osvědčuje skutečnost přístupu veřejnosti k označené živnostenské provozovně.

Žalovaný uvedl, že prvoinstanční ani odvolací orgán nebyl při hodnocení důkazů v souladu s § 52 správního řádu vázán návrhy účastníků řízení, které se jevíly nadbytečné, neúčelné, které by při jejich provedení prokazovaly skutečnosti již známé, které by byly ekonomicky nepřiměřeně náročné vůči předmětu řízení, které se přímo daného předmětu řízení netýkaly nebo nebyly podány formou, kterou zákon pro provedení určitých právních úkonů vyžaduje. V souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp.zn.: 5 As 20/2003 ze dne 27.10.2004, který je rovněž citován v nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 268/06 ze dne 9.1.2009, byly provedeným dokazováním prokázány předpoklady existence veřejně přístupné účelové komunikace na soukromém pozemku, neboť dotčený pozemek byl výslovným projevem vůle vlastníka (jeho právních předchůdců) určen k obecnému užívání a toto užívání sloužilo k trvalému uspokojení nutné komunikační potřeby. Dle názoru Ústavního soudu, který upřesňuje publikovaný právní názor NSS, je vedle nezbytného souhlasu vlastníka podmínkou veřejného užívání soukromého pozemku existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. Tato skutečnost je zřejmá z listin tvořících součást spisové dokumentace prvoinstančního orgánu a zároveň vyplývá z porovnání se skutečným stavem na místě samém. V souladu s nálezem Ústavního soudu platí, že za splnění takových podmínek jsou soukromá práva vlastníka oprávněně omezena veřejnoprávním institutem obecného užívání pozemní komunikace.

Obecná argumentace odvolatele, která je uváděna v čl. V. odvolání, je dle žalovaného pouze účelovým, důkazně nepodloženým tvrzením.

Žalovaný dále poznamenal, že odkazy prvoinstančního orgánu na stanoviska či názory různých orgánů, obecných soudů či veřejného ochránce práv, jež nelze považovat za závazná ve věci samé, jsou pouze odkazy majícími obecnou metodickou hodnotu. Určujícím hlediskem je správní uvážení správního orgánu při prováděném dokazování v řízení o určení právního vztahu. Z hlediska hodnocení důkazů je však správní orgán (povinen) vždy dbát výkladových stanovisek vycházejících ze závazné judikatury soudů. Pro rozhodnutí ve věci samé nemají vzhledem k provedeným důkazům námitky odvolatele dle čl. VI. odvolání procesní význam a odvolací orgán k nim jako významným nepřihlíží.

Z hlediska řešení otázky, která je předmětem řízení podle kogentní veřejnoprávní úpravy, není podle žalovaného důležité zabývat se řešením sporů podle soukromoprávní úpravy. Rozhodnou pro daný postup, tedy pro aplikaci návrhu deklarovat veřejně přístupnou účelovou komunikaci v řízení o určení právního vztahu, se stala až ustálená praxe správních orgánů na základě vyvíjející se judikatury v dané oblasti. Prvoinstanční orgán se nepochybně řídil při novém projednání věci právním názorem odvolacího orgánu včetně odkazu na nález Ústavního soudu sp.zn.: II. ÚS 268/06 ze dne 9.1.2009, neboť shromážděné důkazy plně osvědčují skutečnosti, které zakládají právo omezit vlastníka soukromého pozemku veřejnoprávním institutem obecného užívání podle § 19 zákona o pozemních komunikacích.

Ničím nenahraditelná komunikační potřeba v daném případě vyplývá z historických zápisů a následně pravomocných rozhodnutí správních orgánů, která plně osvědčují danou právní skutečnost a relevanci dosavadních postupů všech označených orgánů; nároky vlastníků nemovitostí, jichž se užívání dotčené přístupové komunikace týkalo, pak plynou pouze z jejich práv nabytých v dobré víře a fakticky nepřezkoumatelných za postupu podle § 94 odst. 2 správního řádu. Námitky odvolatele uvedené v čl. VIII. a IX. odvolání spatřuje žalovaný jako nedůvodné.

Žalovaný rovněž konstatoval, že posoudil všechny námitky a důkazy navrhované odvolatelem a skutečnosti předkládané navrhovateli, jak tyto vyplývají z provedeného dokazování, jsa vázán kogentními normami práva veřejného a vědom si zákonného principu subordinace. Původní historická služebnost, spočívající v právu cesty oprávněných osob přes pozemek právních předchůdců odvolatele, fakticky zanikla a s výslovným souhlasem právních předchůdců vlastníka, kdy byl dotčený pozemek užíván jako cesta neurčitým počtem právně neidentifikovaných účastníků, byla modifikována ve veřejnoprávní vztah definovaný v § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích.

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobci domáhali zrušení napadeného rozhodnutí, jakož i zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V žalobě předně konstatovali, že žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval pouze vady odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, a proto změnil pouze jeho odůvodnění. Podle § 90 správního řádu jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší, eventuálně změní. Změnu odůvodnění může provést, jestliže jde o odstranění jeho vad.

Napadené rozhodnutí je v rozporu se zákonem také tehdy, jestliže je výsledkem řízení, v němž došlo k zásadním procesním pochybením, která mohly mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Takovým zásadním procesním pochybením je i absence návrhu, kterým mělo dojít k zahájení řízení. Takovým procesním pochybením je i skutečnost, že správní orgán prvního stupně odmítl přihlížet ke všem podkladům rozhodnutí, k některým podáním žalobců. Tyto skutečnosti namítali žalobci v podaném odvolání, respektive jeho doplnění (body I, III). Žalovaný v napadeném rozhodnutí však pouze uzavřel, že tyto argumenty jsou bezpředmětné, když nemají vliv na výrokovou část napadeného rozhodnutí, aniž by se zabýval jejich vlastním obsahem, jako například skutečností, že řízení bylo zahájeno ex offio, na základě podnětů osob zúčastněných na řízení. Jestliže však nedošlo zákonným způsobem k zahájení řízení, nemůže být vydáváno ani zákonné rozhodnutí. Pro srovnání žalobci odkázali na civilní řízení, kde absence návrhu je neodstranitelnou podmínkou řízení. Jeho absence v případě, kdy dojde k zahájení řízení i bez návrhu, přestože je třeba, vede následně ke zrušení vydaného rozhodnutí a zastavení řízení. Jde o důvody, které mají vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

Skutečnost, že správní orgán není vázán návrhy účastníků, dle žalobců neznamená, že správní orgán může konstatovat, že k nim nebude vůbec přihlížet. Podle § 50 odst. 4 správního řádu správní orgán hodnotí podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci. Správní úřad byl při rozhodování povinen přihlížet i k podání žalobců ze dne 14.11.2008, doručenému správnímu úřadu dne 18.11.2008. Na tom nic nemění obsah tohoto podání, respektive skutečnost, že v něm nejsou navrhovány další důkazy. Správní úřad, přestože napadené rozhodnutí vydal až 8.12.2008, k tomuto podání nepřihlédl. Žalobci v této souvislosti

podotkli, že správní orgán je sice oprávněn usnesením stanovit lhůtu k provedení určitého úkonu (§ 39 správního řádu) nebo k návrhu důkazů (§ 36 odst. 1 správního řádu), proti takovým rozhodnutím jsou však přípustné opravné prostředky, o kterých musí být účastníci poučeni. Žádné usnesení, kterým by byla takto závazně stanovena lhůta k provedení úkonu, v souzené věci stanoveno (vydáno) nebylo. Navíc platí, že účastníkům řízení musí být dána možnost vyjádřit se ke všem podkladům rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu. Podle čl. 38 Listiny základních práv a svobod má každý právo, aby se mohl vyjádřit se ke všem prováděným důkazům.

V další části žaloby brojí žalobci proti tomu, že žalovaný na základě provedeného dokazování dovozuje, že předmětný pozemek je veřejně přístupná účelová komunikace. Veřejně přístupná účelová komunikace dle žalobců znamená, že jí užívá, případně může užívat kdokoliv. Všechny pozemní komunikace (s výjimkou účelových komunikací umístěných v uzavřených areálech) jsou ze zákona veřejně přístupné. To znamená, že každý má právo tyto komunikace užívat „obvyklým způsobem a k účelům, ke kterým jsou určeny, tj. k účelům dopravním, a to bezplatně (výjimkou jsou dálnice a rychlostní silnice, kde je možno požadovat ze strany státu poplatek). Veřejnými nejsou komunikace v uzavřených objektech, např. nádvoří nebo prostorech. Uzavřenost může být faktická (zeď, plot) nebo právní (tabule). Takto posoudil Městský úřad Kolín, odbor dopravy, situaci na pozemku st.p.č. 113/1 v k. ú. Kolín v roce 2006, jak vyplývá ze stanoviska Městského úřadu Kolín ze dne 22. 11. 2006 č.j. D 16241-2/06. Z judikatury soudů dle žalobců vyplývá potřeba zkoumat, zda došlo k věnování k obecnému užívání. Aby určitá cesta byla považována za pozemní komunikaci, musí buďto vlastník pozemku projevit výslovný souhlas s jejím veřejným užíváním anebo musí jít o cestu veřejně užívanou odnepaměti.

Žalovaný sice dovozuje, že předmětný pozemek byl neurčitým okruhem účastníků (veřejností) v minulosti užíván, dle názoru žalobců však jednotlivé důkazy svědčí o opaku. Jednalo se cestu v uzavřeném objektu, kde vznikalo pouze právo jednotlivých subjektů jí užívat, a to na základě zvláštního titulu. Při zřizování stavby byla sjednávána výhrada ve prospěch hasičského sboru (smlouva ze dne 10. 5. 1843) a ve prospěch majitelů jatek, konkrétně Cechu kolínských řezníků (protokol z 11. 6. 1844, protokol z 6. 6. 1843). Jde o obligačně převzaté závazky k umožnění cesty (tzv. nepravé služebnosti), nikoliv však ve prospěch veřejnosti, ale ve prospěch konkrétních subjektů. Pokud jde o odhadní protokoly z roku 1847, zmiňuje se při oceňování domu č.p. 13 průjezd k parkánu u jatek, nikterak se ale nezmiňuje a ani neřeší okruh osob oprávněných k vjezdu. Z předložených protokolů existence žádných věcných břemen nebo služebností nevyplývá. Jde o pouhé protokoly při vytváření nových pozemkových knih, resp. revizi starých, sepisované s jednotlivými vlastníky pozemků. Tyto protokoly však žádné věcné právo zakládat samy o sobě nemohly. Podstatná byla právní skutečnost a následný zápis v pozemkových knihách. Platil zde § 481 o.z. o., podle něhož věcného práva služebnosti k věcem, které jsou zapsány ve veřejných knihách, lze nabýt toliko zápisem do nich.

Podle žalobců může být významný konkrétně protokol z 20.6.1882 sepisovaný s vlastníkem pozemku st. p. č. 113/1. V tomto protokolu je sice zaznamenáno, že na pozemku st. p. č. 113/1 má váznout služebnost svozu dobytka na porážku na st. p. č. 131, právo chůze průjezdem pro držitele domku č. p. 13a a služebnost vozové cesty pro držitele domu XXV v Židovské ulici. Zároveň je však uvedeno, že tyto služebnosti nejsou knihovně vyznačeny a vlastník nedává souhlas k jejich knihovnímu vyznačení, dosavadní knihovní stav zůstal zachován, o čemž byl zájemník informován.

Uváděné služebnosti, i kdyby existovaly, by byly navíc pouze důkazem toho, že uváděný průjezd nebyl veřejně užíván. V opačném případě by totiž žádná služebnost nebyla zřizována, byla by zbytečná. Navíc ze služebností nevyplývá oprávnění veřejnosti k užívání průjezdu, cestě, chůzi, ale pouze konkrétních oprávněných z tohoto věcného břemene.

Žalobci dále namítli, že ze stavebních povolení souhlas k obecnému užívání nevyplývá, ani nebyl dán. V těchto povoleních se stanoví podmínky realizace stavby. Z jednotlivých rozhodnutí vyplývá pouze souhlas k užívání průjezdu ve vztahu k jednotlivým vlastníkům stavby, a to pak pouze při výstavbě. V rozhodnutích o přidělení čísla popisného se otázka přístupu k nemovitostem neřešila a žádný souhlas k obecnému užívání z těchto rozhodnutí nevyplýval. Žalobci nebyli ani účastníky těchto řízení. Kolaudační rozhodnutí, která jsou uváděna v napadeném rozhodnutí, nemohou být souhlasem vlastníka pozemku, který dokonce nebyl ani účastníkem těchto řízení. V kolaudačních rozhodnutích se otázka přístupu ke stavbách neřešila a tato rozhodnutí žádný souhlas k obecnému užívání průjezdu nezakládají.

Z jednotlivých důkazů podle žalobců vyplývá, že průjezd nebyl nikdy veřejně přístupný. Vlastníci průjezdu se jej zavázali osadit vraty o stanovené šířce a ty udržovat (smlouva ze dne 10.5.1843, protokol z 11.6.1844, protokol z 6.6.1843). Průjezd byl osazen kovovou mříží (např. odhadní protokol ze dne 4.1.1847), která byla odstraněna až žadateli. Odepaměti byl osazen rovněž vraty, která se běžně zamykala (rozhodnutí Městského úřadu Kolín ve věci sp. zn. SU 5847/08-19798/2007-Hav ze dne 30.1.2008).

Veřejně přístupná účelová komunikace musí být užívána veřejně a dána k obecnému užívání. Tato skutečnost v předmětném řízení nebyla nikdy prokázána. Souhlas k obecnému užívání vlastníky nikdy dán nebyl, čemuž nasvědčují provedené důkazy. Pokud by se jednalo o veřejně přístupnou komunikaci, nebylo by třeba zvláštních výhrad pro jednotlivé subjekty, nedocházelo by ke zřizování věcných břemen či služebností pro konkrétní subjekty a neřešily by se zvláštní podmínky průjezdu domem při stavebním řízení týkající se domů v okolí.

Žalobci dále konstatovali, že v doplnění odvolání upozorňovali na nález Ústavního soudu, sp. zn. II. US 268/06 ze dne 9.1.2008 a namítali, že správní orgán tento nález a předpoklady pro určení veřejné účelové komunikace naprosto pomíjí. Žalovaný pouze paušálně konstatuje, že zde existuje naléhavá komunikační potřeba daná historickým užíváním a odvolává se na výslovný souhlas právních předchůdců s užíváním neurčitým počtem právně neidentifikovaných účastníků. Tento závěr je však v rozporu s obsahem jednotlivých důkazů. Z nálezů Ústavního soudu mimo jiné vyplývá také to, že souhlas s veřejným užíváním cesty jako pozemní komunikace přechází z jednoho soukromého vlastníka na druhého - toto pravidlo však podle Ústavního soudu nelze vztahovat na případy, kdy soukromý vlastník nabude vlastnické právo od veřejnoprávní korporace (např. obce) v restituci. Jestliže správní orgán chtěl odvozovat souhlas od předchozích vlastníků, musel řešit otázku restitucí a povahu nabývacích titulů předchozích vlastníků. Žádná taková úvaha se v napadeném rozhodnutí neobjevuje, přestože předmětný dům, respektive pozemek, na němž stojí, byl restituován v devadesátých letech od OPBH, tedy státu nebo obce. Skutečnost, že předchozí vlastníci nesouhlasili s užíváním průjezdu, je navíc prokázána již tím, že zúčastněné osoby proti nim z tohoto důvodu podaly žalobu na zřízení věcného břemene. Tato skutečnost nebyla v napadeném rozhodnutí vůbec zohledněna.

Žalobci v žalobě dále uvedli, že již v podaném odvolání, respektive jeho doplnění, namítali i nesprávné právní posouzení věci, neboť mají za to, že historické užívání pozemku

st. p. č. 113/1 v k. ú. Kolín nelze posuzovat z pohledu současného zákona o pozemních komunikacích. Veřejnost určité komunikace je nutné posuzovat podle právního řádu účinného v době, kdy je veřejnost komunikace posuzována. Obecně, bez vztahu k posuzovanému případu, platí, že ze skutečnosti, že se v 19. století jednalo o veřejně přístupnou komunikaci, ještě nelze dovozovat, že se o ní jedná v roce 2009. Skutečnost, zda se jednalo o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, je tedy nezbytné posuzovat z hlediska stavu v době nabytí účinnosti zákona o pozemních komunikacích. I kdyby se prokázalo, že šlo o veřejně přístupnou účelovou komunikaci podle předchozích předpisů, neznamenalo by to automaticky, že se o ní bude jednat i podle tohoto zákona, natož pokud by se prokázalo veřejné užívání někdy v období před 150 lety. Zákon v tomto duchu neobsahuje žádná přechodná ustanovení. Žalobci přitom poukazují na skutečnost, že v daném případě nebylo prokázáno, že by se v rozhodné době jednalo o veřejný nebo obecní statek, který by byl veřejně užíván (např. § 287 a § 288 o. z. o.). Nešlo o veřejnou komunikaci či silnici. Naopak bylo zjištěno, že stavba domu s průjezdem byla realizována na soukromém pozemku, který byl zakoupen od obce již v roce 1842. Výhrada průjezdu přitom byla sjednána pouze smluvně a pouze ve prospěch hasičů a ve prospěch majitelů jatek. Nepočítalo se s tím, že by mělo docházet k obecnému užití. Pokud však mělo být zachováno veřejné užívání daného pozemku poté, co se stal soukromým pozemkem, bylo by nezbytné zřídit k takovému pozemku služebnost veřejného průchodu pro příslušnou obec a zapsat ji do pozemkových knih. To se ale nikdy nestalo.

Charakter užívání předmětného pozemku v konkrétní době je proto dle žalobců nutné posuzovat z hlediska tehdejších předpisů, nikoliv z pohledu zákona o pozemních komunikacích. Naplnění podmínek pro zařazení do jednotlivých pozemních komunikací, jakož i existence obecného užívání se podle zákona o pozemních komunikacích mohou posuzovat nejdříve k okamžiku účinnosti tohoto zákona. Z jednání v předminulém století, kdy byly zcela jiné podmínky pro obecné použití pozemků, nelze dovozovat vznik veřejně přístupné účelové komunikace podle zákona z roku 1997. Otázku kontinuity a úprav navazujících na režim v 19. století žalovaný neřešil.

Žalobci též namítli, že již ve svém odvolání, respektive v jeho doplnění napadali nesrozumitelnost a neurčitost výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ve kterém se rozhoduje o části pozemku st. p. č. 113/1 v průjezdu domu č. p. 13 včetně zpevněné plochy a nádvoří, který není zastavěn budovami a svým stavebně-technickým charakterem je dopravní cestou. Z katastrální mapy a výpisu z katastru nemovitostí však vyplývá, že průjezd domem č.p. 13 je zastavěnou částí pozemku, neboť je zastavěn budovami. Žalobci na tomto místě poukazují na rozhodnutí soudu týkající se zřízení věcného břemene, podle kterého nebylo zřízeno věcné břemeno podle § 151o odst. 3 občanského zákoníku, protože tímto způsobem nelze zřídit věcné břemeno přes sousední stavbu (rozhodnutí Krajského soudu v Praze ze dne 25.10.2005, sp.zn. 22 Co 264/2005). Žalovaný v napadeném rozhodnutí pouze paušálně odkázal na zákon o pozemních komunikacích a jeho kogentní úpravu, nijak se však nevypořádal s námitkou, že se určuje existence pozemní komunikace na nezastavěné části pozemku, ačkoliv z hlediska právního i faktického je pozemek v průjezdu, který je v tomto případě technicky dírou ve zdi domu, a jedná se tedy o zastavěný pozemek.

Žalobci shrnuli, že napadené rozhodnutí je výsledkem řízení, v němž došlo k porušení zásadních procesních práv žalobců, která mělo vliv na výsledek správního řízení. Navíc je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů. Skutkový stav, který je vzat za základ rozhodnutí, nemá oporu a je v rozporu se spisy. Žalovaný věc také nesprávně právně posoudil, když při aplikaci právních norem nerespektoval nálezy

Ústavního soudu a neretroaktivní působení zákonů. V průběhu řízení před správními orgány bylo bezpečně zjištěno, že žádný souhlas ke zřízení veřejné cesty předchozími vlastníky dán nebyl a navíc zde došlo i k přetržení vlastnické kontinuity v důsledku restitucí domu č.p. 13. Lze jistě chápat zájem zúčastněných osob na zajištění přístupu ke svým nemovitostem, to ale nemůže být legitimním důvodem k prohlášení průjezdu domu veřejnou komunikací. Pro určení veřejně přístupné účelové komunikace jsou stanoveny zákonné podmínky; pouhá potřeba přístupu konkrétních osob k němu nestačí. Omezení vlastnického práva obecným užíváním by dle žalobců bylo i neproporcionální ve vztahu k této potřebě. Zúčastněné osoby mohou využít jiných prostředků.

Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že z dikce napadeného rozhodnutí je zřejmé, že se odvolání týkající se výrokové části rozhodnutí prvoinstančního orgánu zamítá a výrok prvoinstančního orgánu se ve výrokové části potvrzuje (viz § 82 odst. 1 správního řádu). Ze spisové dokumentace prvoinstančního orgánu je zřejmý postup podle § 4 odst. 2 správního řádu, a to s odkazem na všechna podání účastníků řízení včetně města Kolín, jež osvědčovala jejich aktivní legitimaci.

Podle § 44 odst. 1 správního řádu je řízení zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení, došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. Zahájení předmětného řízení je řádně odůvodněno a dokladováno skutečnostmi uvedenými ve spisové dokumentaci prvoinstančního orgánu.

Podle § 52 správního řádu není správní orgán vázán návrhy účastníků, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění skutečného stavu věci. V odůvodnění napadeného rozhodnutí je tato skutečnost výslovně uvedena ve vztahu k zákonným znakům veřejně přístupné účelové komunikace a ke skutečnostem vyplývajícím ze závazné judikatury soudů. Správní orgány přihlížely k podáním žalobce, nebyly však skutečnostmi v nich uvedenými vázány.

Co se týče opatření prvoinstančního orgánu, jež souviselo s doplněním žádosti, jednalo se o výzvu, která není činěna formou procesního usnesení, pokud není řízení současně přerušováno podle § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu (viz § 45 odst. 2 správního řádu). O zahájení řízení před prvoinstančním orgánem byli všichni účastníci řádně vyrozuměni a měli v souladu s úpravou podle § 38 správního řádu právo nahlížet do spisu. Podle § 36 odst. 1 správního řádu může správní orgán usnesením prohlásit, dokdy mohou účastníci činit své návrhy. K porušení práva žalobce, jak je uváděno v žalobě, nedošlo a tato skutečnost nebyla žalobcem žádným způsobem důkazně doložena.

Žalovaný dále ve vyjádření k žalobě uvedl, že nález Ústavního soudu ze dne 9.1.2008 sp.zn. II. ÚS 268/06 shrnuje do té doby vydaná právní stanoviska Nejvyššího správního soudu v případech, kdy vlastník musí strpět obecné užívání pozemku jako komunikace ve smyslu § 19 zákona o pozemních komunikacích a umožnit na něj veřejný přístup. Omezení vlastnického práva je spojeno s prokázáním dvou důležitých podmínek: 1) vlastník musí s takovým omezením vlastnického práva příslušného pozemku souhlasit (poznámka žalovaného: pozemek byl věnován buď výslovným projevem nebo z konkludentních činů vlastníka byl k obecnému užívání určen), a 2) musí být prokázána existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. V rámci řízení o návrhu musí být odůvodněna proporcionalita omezení vlastnického práva. V souladu s nálezem Ústavního soudu bylo správními orgány prokázáno, že omezení vlastnického práva k dotčenému pozemku ve formě veřejné komunikace nebylo konstruováno pouze na základě zjištění, že tento pozemek

veřejnost dlouhodobě užívala ke zkrácení cesty, naopak v souladu se znaky účelové komunikace dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích bylo prokázáno zajištění jediného přístupu vlastníků k jejich nemovitostem (poznámka žalovaného: k těmto neexistuje jiná alternativa přístupu a tento přístup zjevně není upraven soukromoprávním institutem, např. věcným břemenem). V takovém případě je dle názoru Ústavního soudu možné spatřovat prosazení veřejného zájmu.

Žalovaný je toho názoru, že námitka tzv. nepravé služebnosti je činěna žalobcem účelově. Ze spisové dokumentace správních orgánů vyplývá právo blíže neuvedeného počtu oprávněných osob dotčené cesty užívat. Dotčená veřejná cesta byla vždy využívána právně nevymezeným počtem osob již s ohledem na výkon živnostenských činností v prostorách přístupných pouze průjezdem domu čp. 13. Žalovaný ponechává skutečnosti namítané žalobcem na posouzení soudu, namítá však s ohledem na správními orgány provedené důkazní řízení účelovost tvrzení žalobce.

Správní orgány nevycházely z povinnosti právně dokladovat skutečnosti potvrzující existenci stavby pozemní komunikace (veřejný či obecný statek podle Obecného zákoníku občanského), ale faktické užívání historicky vzniklé cesty. Konkludentní souhlas původních vlastníků domu čp. 13 s obecným užíváním průjezdu souvisel především s výkonem živnostenských oprávnění řádně uděleným konkrétním osobám. Zajištění příchodu a příjezdu k živnostenským provozovnám automaticky znamenalo i zajištění příchodu a příjezdu klientely, tedy neomezeného počtu osob, k takovým provozovnám.

Nález Ústavního soudu je základním právním východiskem žalovaného při posuzování skutečností, kdy musí vlastník soukromého pozemku strpět obecné užívání pozemku podle § 19 zákona o pozemních komunikacích. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je tato skutečnost zřejmá. Dokazování správních orgánů staví na prokázání zákonných znaků veřejně přístupné účelové komunikace podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Žalobci jako nabyvatelé byli srozuměni s právem provozovatelů živností tyto provozovat za řádně a ze zákona vyplývajících podmínek. Pokud měl žalobce za to, že tato všechna rozhodnutí, jak jsou uvedena ve spisové dokumentaci správních orgánů, jsou nezákonná, měl činit příslušné právní kroky vůči příslušným orgánům.

Žalovaná dále uvedl, že podle § 50 odst. 4 správního řádu hodnotí správní orgán zejména důkazy podle své úvahy. Obecné užívání komunikace podle § 19 zákona o pozemních komunikacích nelze samozřejmě posuzovat podle historicky daného právního stavu, ale podle právní úpravy rozhodné k datu podání předmětné žádosti. Stanovení postupu správního orgánu bylo odvislé nejen od nabytí účinnosti zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu a s tím související úpravy podle § 142 správního řádu, ale zejména vyvíjející se judikatury soudů v dané oblasti. Rozhodným je výše citovaný nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 268/06, který cituje a upřesňuje dosavadní rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci omezení vlastnického práva ve veřejném zájmu. Povinností správních orgánů nebylo prokázat historicky zapsané a evidované právo odpovídající právu označenému jako obecný statek, ale rozhodnout o návrhu deklarovat v souladu se závaznou právní úpravou veřejně přístupnou účelovou komunikaci podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích na soukromém pozemku žalobce.

Pokud jde o námitku nesrozumitelnosti a neurčitosti výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kterou žalobci opírají o tvrzení, že se v daném případě jedná o zastavěný pozemek, žalovaný považuje zde podané vyjádření žalobců za účelové a ve věci určitosti

napadeného rozhodnutí odkazuje na závaznou judikaturu soudů s tím, že dle správního posouzení je v případě dostatečného slovního vymezení rozsahu pozemkové parcely tvořící pozemní komunikaci nadbytečné stanovit hranice pozemkové parcely ve smyslu vyhl. č. 26/2007 Sb., a silniční správní úřady nejsou ani v případě vedených správních řízení ve věci návrhu deklarovat veřejně přístupnou účelovou komunikaci podle § 7 odst. 1 v řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu vázány povinností pozemek specifikovat v souladu se zhotoveným geometrickým plánem.

Žalovaný má za to, že žalobci namítaná procesní pochybení prvoinstančního orgánu vyplývají z nedostatečně uplatněných práv žalobců samotných v rámci nalézacího správního řízení. Skutkový stav byl důkazně správními orgány prokázán a bude na posouzení soudu, zda skutečnosti, na základě kterých bylo žalovaným ve věci rozhodnuto, jsou dostatečné či nikoliv.

Osoby zúčastněné na řízení ve svém písemném vyjádření k věci samé uvedly, že na rozdíl od žalobců považují napadené rozhodnutí za správné po právní i formální stránce. Jsou toho názoru, že správní orgány obou stupňů po právní stránce posoudily celou situaci správně a že byla provedena skutková zjištění a důkazy v rozsahu, který opodstatňoval předmětná rozhodnutí. Správní orgány postupovaly zcela v souladu s právními předpisy a jejich postup byl zákonný a správný. Pokud žalobci namítají, že nebylo přihlédnuto k některým jejich návrhům, pak bylo zcela na uvážení správního orgánu, které důkazy provede a které nikoliv, a to v závislosti na zjištěném stavu a důkazním řízení. Podle osob zúčastněných na řízení k žádnému pochybení ze strany správních orgánů nedošlo.

Pokud se jedná o posouzení, zda předmětný průjezd domu č.p. 13 je či není veřejně přístupnou účelovou komunikací, správní orgán správně vycházel ze skutečnosti, že charakter veřejně přístupné účelové komunikace vyplývá ze zákona bez ohledu na vůli vlastníka domu či jeho právní názor, a předmětnou komunikaci jako veřejně přístupnou deklaroval. Pravdou je, že historické užívání předmětného průchodu bylo vždy pro neurčitý okruh osob a skutečnost, že vlastník nemovitosti s tímto nebyl spokojen a bránil či nyní brání těmto osobám ve vstupu, odůvodňuje nutnost různých osob se proti takovému protiprávnímu jednání bránit, nikoliv však právní charakter dané komunikace. Je skutečností, že množství osob procházejícím či projíždějícím daným průchodem nemohlo být nikdy omezeno již z podstaty provozoven umístěných ve dvoře za průchodem, ať už se jednalo o jatka či drobné živnostníky. Faktické bránění ze strany vlastníků domu nemohlo nikdy založit právní skutečnost, která by znamenala omezení vstupu veřejnosti a vymezení vstupu jen některým osobám. V tomto kontextu je jednání žalobců vůči veřejnosti a zejména osobám zúčastněným na řízení protiprávní a nemravné.

Osoby zúčastněné na řízení ve svém vyjádření dále poukázaly na to, že již v rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 30.1.2008, sp.zn. 26 Co 483/2007 bylo vysloveno, že předmětný průjezd sloužil až do 31.1.2006 jako veřejně přístupná komunikace a je veden ve schváleném regulačním plánu města Kolín jako veřejně přístupný vnitroblok. Tento samostatný průjezd a průchod, který byl 31.1.2006 žalobci svévolně uzavřen, sloužil veřejnosti jako jediná přístupová cesta k nemovitostem a objektům v parkánovém prostoru, tedy k nemovitostem ve vlastnictví žalobců. Dle názoru Krajského soudu v Praze charakteristika průjezdu v domě č.p. 13 splňuje znaky účelové komunikace, přičemž „dle názoru odvolacího soudu je zcela nerozhodné, že žalobci s užíváním průjezdu žalovanými i jejich zákazníky a dodavateli (myšleno nyní osobami zúčastněnými) v současné době nesouhlasí, neboť souhlas k užívání průjezdu byl dán již právním předchůdcem žalobců při

zřízení domu a je též zcela nerozhodné, že v současné době nejsou v parkánovém prostoru za domem žalobců městská jatka, ale zcela jiné provozovny..... Průchod byl vybudován k určitému účelu, tj. k zajištění průchodu a průjezdu do prostor za domem žalobců, do nichž není jiný přístup. Této skutečnosti si měli být žalobci vědomi při koupi domu a pokud se způsobem užívání průjezdu, ale i s dlouhodobým způsobem užívání objektů v parkánovém prostoru za domem nebyli srozuměni, pak situaci nelze řešit uzavřením průjezdu.“ Osoby zúčastněné na řízení dále poukázaly na rozhodnutí městského úřadu ze dne 14.7.1992, č.j. výst. -/92/Kr/Mk, ve kterém byl předchozí vlastník nemovitosti žalobců - paní Suchá, vyzvána, aby vrata, která osadila do průjezdu v budově č.p. 13 bez povolení nebo souhlasu stavebního úřadu, do 31.7.1992 na náklad majitelů domu odstranila.

Osoby zúčastněné na řízení uvedly, že nemohou souhlasit se zazděním předmětného průjezdu, když tímto jsou omezována jejich práva vlastníků nemovitostí, k nimž není jiného přístupu než skrze tento průjezd a zároveň poukazují na skutečnost, že takový přístup je znemožněn i celé veřejnosti, které má průjezd jako veřejně účelová komunikace sloužit. Není pravdou, že by historické užívání bylo takové, jak popisují žalobci. Naopak vždy byl vyžadován přístup předmětným průjezdem, jak plyne z historických souvislostí a sledu událostí a tento je nutný i v současnosti. Navíc jiný přístup k nemovitostem než průchodem nelze zřídit, neboť objekt je historickou památkou.

Osoby zúčastněné na řízení jsou toho názoru, že pozemek, který je v soukromém vlastnictví, je možné uznat za veřejnou cestu, jsou-li splněny dva předpoklady. Zprv, že pozemek byl k obecnému užívání určen a zadruhé, že užívání slouží k trvalému uspokojení nutné komunikační potřeby. Soukromá práva vlastníka jsou v tomto případě omezena veřejnoprávním institutem obecného užívání pozemní komunikace. Za podstatné považují též rozhodnutí Městského úřadu, odboru dopravy ze dne 10.7. 2008, č.j. OD 25008/2009, OD vol 1178/2009-25008/2009-vol, kterým bylo uloženo odstranit nepovolenou pevnou překážku z veřejně přístupné účelové komunikace v průjezdu domem č.p. 13 na části pozemku p.č.st. 113/1 v ulici Kouřimské v Kolíně I, katastrální území Kolín do parkánového prostranství za citovaným domem spočívající v trvalém otevření vrat, a to do 5 dnů ode dne obdržení tohoto rozhodnutí. V odůvodnění tohoto rozhodnutí se mimo jiné uvádí, že je zřejmé, že „veřejná komunikace zde existuje již cca od poloviny 19. století, tj. od kdy sloužila m.j. i pro příjezd a přístup k drobným provozovnám uvnitř vnitrobloku.“

V replice ze dne 24.10.2011 žalobci poukázali na rozsudek Okresního soudu v Kolíně ze dne 26. 10. 2010 sp. zn. 9 C 31/2008, ve kterém soud posoudil předmětný prostor nikoliv jako veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Vycházel přitom z velice podobné argumentace jako žalobci, například že závěr o charakteru průjezdu jako veřejně přístupné účelové komunikace nerespektuje názor Ústavního soudu vyjádřený v nálezu sp. zn. II. ÚS 268/06 a je v rozporu s § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích. V daném případě se dle žalobců jedná o zneužití veřejného práva k řešení soukromoprávních problémů osob zúčastněných na řízení.

Samotná skutečnost, že správní úřad není vázán podáním žalobců, neznamená, že může prohlásit, že k němu nebude přihlížet, aniž by se s ním po obsahové stránce jakkoliv vypořádal. Pokud jde o interpretaci nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 268/06, žalovaný dle mínění žalobců odkazuje pouze na jeho část a s jejich argumentací se nijak nevypořádává. Žalobci nesouhlasí s tvrzením osob zúčastněných na řízení, že charakter komunikace vyplývá přímo ze zákona bez ohledu na vůli vlastníka domu či jeho právní názor. Mají za to, že se vždy vyžadovalo a i nyní se vyžaduje, aby vlastník daroval pozemek pro veřejné užívání. Je

přítom rozdíl mezi darováním pro veřejné užívání a darováním pro neurčitý okruh osob. Skutečnost, že některé oprávnění nebylo vázáno na jednu určitou osobu, ale na osobu vykazující určité vlastnosti, neznamená, že by mělo dojít k veřejnému užívání. V takovém případě by jakékoliv omezení, např. na vlastníky určité nemovitosti či provoz určitého obchodu, postrádalo smysl. Žalovaný i osoby zúčastněné na řízení akcentují neurčitost počtu osob, které cestu užívají, jako potvrzení existence veřejného užívání. Tak tomu ale být nemůže. Neurčitost okruhu osob je ve své podstatě dána i v případě zřízení práva ve prospěch konkrétních osob nebo pro konkrétní účel, např. užívání zaměstnanci, pomocníky, ale i zákazníky na základě odvozeného práva užívat. Užívání průjezdu obyvateli domu, ale i návštěvami, provozovateli živnosti, ale i zákazníky na základě individuálně sjednaných oprávnění (viz historické smlouvy) ještě neznamená oprávnění užívat veřejnosti, tedy kýmkoliv.

Skutečnost, že má někdo v nemovitosti zřízenou provozovnu ve smyslu živnostenského zákona, dle žalobců nezakládá žádný titul k užívání konkrétní nemovitosti a tím spíše z toho nelze dovozovat užívání nemovitostí dalších. Žalobci závěrem opětovně upozornili na to, že z komunikační potřeby konkrétních osob nevyplývá skutečnost, že se musí jednat o veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Pouhá skutečnost, že užívání komunikace je nezbytné pro osoby zúčastněné na řízení, není důvodem pro to, aby se jednalo o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, tj. aby zde existoval institut obecného užívání komunikace.

V podání ze dne 16.1.2012 osoby zúčastněné na řízení upozornily na usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 10.11.2011 č.j. 19 Co 208/2011-316, kterým byl zrušen rozsudek Okresního soudu v Kolíně ze dne 26. 10. 2010 č.j. 9 C 31/2008 – 277, jehož se v replice dovolávali žalobci. Krajský soud v Praze v odůvodnění zrušovacího usnesení uvedl, že považuje předmětnou komunikaci za účelovou pozemní komunikaci.

V podání ze dne 20.10.2012 žalobci uvedli, že se jim podařilo získat ve Státním oblastním archivu v Kolíně dokumenty - protokoly při zřizování nových pozemkových knih, ze kterých je zjevné, že zde nebylo právo veřejného užívání průjezdu. Jednotlivé subjekty měly zvláštní právní důvod užívání a své právo užívat daný průjezd odvozovaly z práva služebnosti. I existence služebností je však sporná; historicky je doloženo pouze obligační právo. Vlastník stavby existenci služebností popřel a knihovně zapsány nebyly.

Soud při přezkumu zákonnosti napadeného rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, vyšel z následně uvedené právní úpravy:

Podle § 36 odst. 1 správního řádu nestanoví-li zákon jinak, jsou účastníci oprávněni navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí; správní orgán může usnesením prohlásit, dokdy mohou účastníci činit své návrhy.

Podle § 36 odst. 2 správního řádu účastníci mají právo vyjádřit v řízení své stanovisko. Pokud o to požádají, poskytne jim správní orgán informace o řízení, nestanoví-li zákon jinak.

Podle § 36 odst. 3 správního řádu nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.

Podle § 40 odst. 1 písm. c/ správního řádu pokud je provedení určitého úkonu v řízení vázáno na lhůtu, případně-li konec lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší příští pracovní den; to neplatí, jde-li o lhůtu určenou podle hodin.

Podle § 68 odst. 1 správního řádu rozhodnutí obsahuje výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků.

Podle § 68 odst. 3 správního řádu v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

Podle § 90 odst. 1 správního řádu jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné,

- a) napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a řízení zastaví,
- b) napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal; v odůvodnění tohoto rozhodnutí vysloví odvolací správní orgán právní názor, jímž je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, při novém projednání věci vázán; proti novému rozhodnutí lze podat odvolání, anebo
- c) napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit; změnu nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se; podle § 36 odst. 3 se postupuje, pouze pokud jde o podklady rozhodnutí nově pořízené odvolacím správním orgánem; je-li to zapotřebí k odstranění vad odůvodnění, změnit odvolací správní orgán rozhodnutí v části odůvodnění; odvolací správní orgán nemůže svým rozhodnutím změnit rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku vydané v samostatné působnosti.

Podle § 90 odst. 5 správního řádu neshledá-li odvolací správní orgán důvod pro postup podle odstavců 1 až 4, odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí. Jestliže odvolací správní orgán změnit nebo zruší napadené rozhodnutí jen zčásti, ve zbytku je potvrdí.

Podle § 76 odst. 1 s.ř.s. soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem

- a) pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí,
- b) 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,
- c) pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Po posouzení věci soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí, a stejně tak ani rozhodnutí správního orgánu I. stupně, nemohou obstát.

Soud v první řadě nemohl přehlédnout, že výrok napadeného rozhodnutí je nesrozumitelný a nemá oporu v zákoně. Žalovaný výrokem napadeného rozhodnutí zamítl odvolání žalobců jen *zčásti*, což znamená, že v určité části shledal odvolání důvodným. Z napadeného rozhodnutí (z jeho výroku ani z odůvodnění) nicméně není zřejmé, kterou část odvolání žalobců považoval žalovaný za opodstatněnou a jakým způsobem této části odvolání vyhověl, a napravil tak zjištěné pochybení správního orgánu I. stupně.

To, jakým způsobem může odvolací orgán rozhodnout o podaném odvolání, upravuje ustanovení § 90 správního řádu. Z něj jasně vyplývá, že dojde-li odvolací správní orgán na základě podaného odvolání k závěru, že odvoláním napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně je, pokud jde o určitou část jeho výroku, v rozporu s právními předpisy nebo je nesprávné, má přezkoumávané rozhodnutí v této části zrušit nebo změnit a ve zbytku pak rozhodnutí potvrdit. To však žalovaný v projednávané věci neučinil – na jedné straně odvolání zčásti zamítl, avšak zároveň celou výrokovou část napadeného rozhodnutí potvrdil.

Je-li odvolání částečně důvodné, znamená to, že odvoláním napadené rozhodnutí je v určitém směru v rozporu s právními předpisy nebo je nesprávné a odvolací orgán musí svým rozhodnutím toto pochybení napravit. Z napadeného rozhodnutí však nelze seznat, v čem žalovaný spatřuje (částečnou) důvodnost odvolání žalobců, resp. v čem spatřuje pochybení správního orgánu I. stupně a jakým způsobem toto pochybení napravuje. Jak již bylo soudem konstatováno shora, možným způsobem nápravy je toliko zrušení či změna odvoláním napadeného rozhodnutí, popř. jeho části, k čemuž ale žalovaný v projednávané věci nepřistoupil.

Výrok napadeného rozhodnutí vzbuzuje dojem, že žalovaný považoval odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně za zcela nesprávné či nedostatečné a hodlal jej nahradit vlastním odůvodněním. Této interpretaci nasvědčuje díkce výroku „napadené rozhodnutí prvoinstančního orgánu se ve výrokové části potvrzuje a odůvodňuje způsobem uvedeným v odůvodnění tohoto rozhodnutí.“ K této hypotetické konstrukci soud uvádí, že v případě, kdy odvolací orgán nesouhlasí s určitými závěry správního orgánu I. stupně obsaženými v odůvodnění jeho rozhodnutí, avšak i přes tento nesouhlas se zcela ztotožní s výrokem přezkoumávaného rozhodnutí a shledá, že tento výrok i přes zjištěná pochybení správního orgánu I. stupně v odvolacím řízení ob stojí, je na místě, aby odvolání (jako celek) zamítl, napadené rozhodnutí potvrdil a své korigující závěry uvedl toliko v odůvodnění odvolacího rozhodnutí. Pokud ovšem odvolací orgán shledá odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu I. stupně za natolik nevyhovující, že jej nelze akceptovat ani zčásti, je to důvod pro zrušení takového rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal (§ 90 odst. 1 písm. b/ správního řádu). Jestliže by odvolací orgán v takové situaci „odstranil“ veškeré závěry správního orgánu I. stupně a kompletně je nahradil svými, nepřipustně by tím účastníku řízení odňal jednu instanci, neboť účastník by se o relevantních důvodech rozhodnutí ve věci samé dozvěděl až z rozhodnutí odvolacího orgánu.

Za zásadní vadu řízení, které vyústilo ve vydání napadeného rozhodnutí, považuje soud tu skutečnost, že žalobcům nebyla v rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu před vydáním rozhodnutí ve věci samé dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Správní orgán I. stupně zřejmě předpokládal, že veškeré relevantní podklady rozhodnutí jsou žalobcům známy z průběhu předchozího řízení, které bylo ukončeno (zastaveno) rozhodnutím žalovaného ze dne 11.8.2008 č.j. 113140/2008/KUSK. Skutečnost, že se v tomto předchozím řízení jednalo o tutéž právní otázku, však správní orgán nezbavovala povinnosti zakotvené v § 36 odst. 3 správního řádu, tj. povinnosti poskytnout účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci možnost vyjádřit se ke shromážděným podkladům rozhodnutí.

Z oznámení o zahájení správního řízení ze dne 9.10.2008 nemohli žalobci dovodit, jaké konkrétní podklady pro rozhodnutí budou správním orgánem shromážděny a použity. V oznámení o zahájení řízení sice správní orgán vyslovil předpoklad, že veškeré hlavní důkazní materiály mu již byly předloženy, z tohoto konstatování však žalobci nemohli zjistit,

o jaké podklady se jedná a zda v průběhu řízení nedošlo k jejich dalšímu doplnění. Podle konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu (viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 3.3.2005, sp.zn.: II. ÚS 329/04 či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.6.2005, č.j.: 8 As 3/2005-86) musí být účastník správního řízení, a to ve fázi *před vydáním rozhodnutí ve věci samé*, dán o vědomí, že shromažďování podkladů rozhodnutí bylo ukončeno a že ke shromážděným podkladům rozhodnutí může uplatnit své výhrady a procesní návrhy tak, aby správní rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Účastník řízení si totiž sám nemůže učinit právně relevantní úsudek o tom, kdy je shromažďování podkladů rozhodnutí ukončeno; z výzvy *správního orgánu k vyjádření se k podkladům rozhodnutí tedy musí být zřejmé, že shromažďování podkladů bylo ukončeno*.

V projednávaném případě však obsah správního spisu neposkytuje náležitý podklad pro závěr, že by správní orgán I. stupně vyrozuměl žalobce o tom, že shromažďování podkladů rozhodnutí bylo ukončeno a s jakým výsledkem, tj. které podklady pro rozhodnutí jím byly shromážděny, a umožnil jim vyjádřit se ke shromážděným podkladům rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, popř. vznést procesní návrhy na doplnění těchto podkladů. Povinnosti zakotvené v citovaném ustanovení správní orgán nezbavovalo to, že usnesením ze dne 30.10.2008 prodloužil žalobcům lhůtu k možnému doplnění podkladů a nahlédnutí do spisu do 17.11.2008. Ani toto usnesení totiž neobsahuje vyrozumění v tom smyslu, že shromažďování podkladů již bylo správním orgánem ukončeno a žalobci jím nebyli informováni o okruhu shromážděných podkladů. Takové vyrozumění nebylo žalobcům poskytnuto ani v dalším průběhu řízení, a žalobci tak mohli důvodně očekávat, že správní orgán bude ještě shromažďovat další podklady rozhodnutí a že poté, co bude shromažďování podkladů ukončeno, jim bude tato skutečnost sdělena a bude jim umožněno se k uzavřenému okruhu těchto podkladů vyjádřit. To platí tím spíše, že ve lhůtě stanovené správním orgánem žalobci podali obsáhlé vyjádření k věci samé, k němuž připojili i řadu důkazních prostředků (k otázce včasnosti tohoto jejich podání viz níže). Ani poté správní orgán nevyrozuměl žalobce o tom, na základě jakých podkladů bude ve věci rozhodovat, neposkytl jim možnost vyjádřit se ke shromážděným podkladům rozhodnutí a namísto toho dne 8.12.2008 vydal rozhodnutí ve věci samé, čímž žalobcům upřel realizaci procesního práva zakotveného v § 36 odst. 3 správního řádu. Toto procesní pochybení správního orgánu I. stupně představuje podstatnou vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Dalším zásadním procesním pochybením správního orgánu I. stupně, na které žalobci v žalobě právem poukazují, je nepřihlídnutí k jejich podání ze dne 14.11.2008. Jak již bylo konstatováno shora, správní orgán I. stupně usnesením ze dne 30.10.2008 prodloužil žalobcům lhůtu k možnému doplnění podkladů a nahlédnutí do spisu do 17.11.2008. Žalobci podali obsáhlé vyjádření k věci samé datované dnem 14.11.2008, jehož přílohu tvořila řada listinných důkazních prostředků, dne 18.11.2008. Osoby zúčastněné na řízení následně v podání ze dne 27.11.2008 poukázaly na to, že vyjádření žalobců bylo podáno jeden den po stanoveném termínu a žádaly o to, aby z důvodu nesplnění termínu nebylo při rozhodování v dané věci k vyjádření žalobců přihlídnuto. Správní orgán I. stupně, zřejmě zaveden tímto podáním osob zúčastněných na řízení, skutečně ve svém rozhodnutí označil vyjádření žalobců ze dne 14.11.2008 za opožděné a uvedl, že vzhledem k již jednou prodlouženému termínu možnosti doplnění spisu po celkovém posouzení k uvedeným podkladům již při rozhodnutí nepřihlédl.

Jak je všeobecně známo, 17. listopad je státním svátkem (viz § 1 zákona č. 245/2000 Sb., o státních svátcích, o ostatních svátcích, o významných dnech a o dnech pracovního

klidu). Vzhledem k této skutečnosti byl v souladu s § 40 odst. 1 písm. c/ správního řádu posledním dnem lhůty stanovené usnesením správního orgánu ze dne 30.10.2008 nikoliv 17.11.2008, ale nejbližší příští pracovní den, tj. v daném případě úterý 18.11.2008. Protože žalobci v tento den podali u správního orgánu své vyjádření ze dne 14.11.2008, je nutno na uvedené vyjádření nahlížet jako na podání učiněné ve stanovené lhůtě. Správní orgán I. stupně tudíž pochybil, když toto zásadní podání žalobců s ohledem na nesprávný závěr o jeho opožděnosti při svém rozhodování zcela ignoroval. Popřel tím jak oprávnění žalobců navrhopat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí (§ 36 odst. 1 správního řádu), tak i jejich právo vyjádřit v řízení své stanovisko (§ 36 odst. 2 správního řádu). V důsledku uvedeného pochybení v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu chybí informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s argumentací uplatněnou žalobci v předmětném vyjádření a jejich důkazními návrhy.

Soud nad rámec výše uvedeného dodává, že ustanovení § 36 odst. 1 správního řádu upravuje toliko možnost správního orgánu usnesením prohlásit, dokdy mohou účastníci činit své *návrhy*, nepřiznává však správnímu orgánu možnost omezit lhůtou právo účastníků vyjádřit v řízení své stanovisko k věci samé ve smyslu § 36 odst. 2 správního řádu. Takové vyjádření jsou účastníci oprávněni učinit kdykoliv v průběhu řízení až do vydání rozhodnutí a pokud tak učiní, je správní orgán povinen takové vyjádření vzít v potaz a argumentačně se s ním vypořádat v odůvodnění rozhodnutí. Uvedené nemění nic na tom, že vyjádření ze dne 14.11.2008 žalobci učinili ve lhůtě stanovené usnesením správního orgánu ze dne 30.10.2008.

Dalším důvodem, pro který soud napadené rozhodnutí bez jednání zrušil, je jeho nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů, neboť žalovaný se v něm řádně nevypořádal se všemi odvolacími námitkami žalobců. I rozhodnutí odvolacího orgánu musí obsahovat náležitosti vymezené v § 68 odst. 3 správního řádu, což znamená, že z odůvodnění rozhodnutí musí být mj. patrné, jak se odvolací orgán vypořádal s jednotlivými odvolacími námitkami účastníků. Jak plyne z konstantní judikatury správních soudů, z odůvodnění rozhodnutí odvolacího orgánu musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí a proč považuje skutečnosti předesílané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené. Řada odvolacích námitek uplatněných žalobci v jejich odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně (ve znění doplnění odvolání ze dne 20.1.2009) však zůstala žalovaným opomenuta. Jako příklad lze uvést odvolací námitku, ve které žalobci správnímu orgánu vytýkají nesplnění podmínek pro vydání rozhodnutí podle § 142 správního řádu, přičemž poukazují na to, že ačkoliv je řízení podle zmíněného ustanovení řízením návrhovým, zahajovaným výlučně na základě žádosti některého z účastníků řízení, v souzené věci žádná taková žádost podána nebyla a k zahájení řízení došlo protiprávně z moci úřední. K této námitce se žalovaný v napadeném rozhodnutí konkrétně nevyjádřil. Jeho obecné konstatování, že s odkazem na právní úpravu a specifikum sporného řízení nespátřuje tyto námitky odvolatelů za podstatné, rozhodně nelze považovat za přesvědčivé vypořádání uvedené námitky. Totéž platí i pro odvolací námitku žalobců, že předpokladem rozhodování podle § 142 správního řádu je to, že žadatel prokáže, že vydání rozhodnutí o tom, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo, je nezbytné pro uplatnění jeho práv. Ačkoliv žalobci v odvolání výslovně brojili proti tomu, že správní orgán se naplněním tohoto předpokladu pro vydání rozhodnutí ve věci samé vůbec nezabýval, žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí toliko konstatoval, že v rámci řízení byl před prvoinstančním orgánem právní zájem žadatelů o vydání jimi požadovaného rozhodnutí dostatečně prokázán, aniž by jakkoliv blíže

specifikoval, v čem tento právní zájem žadatelů spočívá a jakými důkazy jej žadatelé v řízení prokázali.

Nedostatečně vypořádána zůstala rovněž odvolací námitka, ve které žalobci brojili proti tomu, že správní orgán I. stupně v rozporu se zákonem nepřihlédl jejich podání ze dne 14.11.2008. Žalobci v této souvislosti namítali, že správní orgán nemůže nepřihlížet k podání, byť opožděnému, protože ve správním řízení nedochází ke koncentraci řízení a že lhůty stanovené správním orgánem jsou toliko pořádkové, nikoliv prekluzivní. Žalovaný ve vztahu k této námitce v napadeném rozhodnutí uvedl, že předmětné podání žalobců ze dne 14.11.2008 lze označit za „Argumentum a causa finali“ (sledující daný účel), nikoliv však za důkaz osvědčující zjišťovaný právní stav a dodal, že správní orgán není podle § 52 správního řádu vázán návrhy účastníků, je však povinen provést důkazy, které jsou potřebné pro zjištění stavu věci. Vůbec se tedy nezabýval podstatou dané odvolací námítky, tj. otázkou, zda správní orgán I. stupně postupoval v souladu se zákonem, když vyjádření žalobců ze dne 14.11.2008 kvalifikoval jako opožděné a z uvedeného důvodu k němu vůbec nepřihlížel. Soud na tomto místě považuje za nutné zdůraznit, že vyjádření žalobců ze dne 14.11.2008 není jen návrhem důkazů, ale předně obsáhlým vyjádřením k věci samé, obsahujícím podrobnou argumentaci žalobců k otázce, která je předmětem řízení. Jak již bylo soudem zdůvodněno shora, vyjádření bylo žalobci podáno ve lhůtě stanovené usnesením správního orgánu ze dne 30.10.2008, a i kdyby se tak nestalo, v každém případě se toto podání dostalo do dispozice správního orgánu před vydáním rozhodnutí ve věci samé. Správní orgán byl proto povinen vypořádat se v odůvodnění svého rozhodnutí s argumenty, které žalobci v tomto vyjádření uplatnili. Pokud jde o návrhy důkazů tvořící přílohy vyjádření žalobců ze dne 14.11.2008, žalovanému lze sice obecně přisvědčit v tom, že správní orgán není podle § 52 správního řádu vázán důkazními návrhy účastníků řízení, na druhou stranu je však povinen přesvědčivě zdůvodnit, proč konkrétní důkazní návrhy vznesené účastníkem řízení neakceptoval. Z jeho rozhodnutí tedy musí být zřejmé, proč nepovažoval provedení navržených důkazních prostředků za potřebné pro zjištění skutečného stavu věci, popř. z jakého důvodu k určitým důkazům při rozhodování nepřihlédl. Jinak řečeno, dospěje-li správní orgán k závěru, že důkazní návrhy účastníka řízení jsou – ať již z jakýchkoliv důvodů – nadbytečné či pro rozhodnutí ve věci nepodstatné, je jeho zákonnou povinností tento svůj závěr v rozhodnutí zdůvodnit. V opačném případě se jedná o tzv. opomenutý důkaz, zakládající téměř vždy nejen nepřezkoumatelnost vydaného rozhodnutí, ale současně též jeho protiústavnost.

Ze strany žalovaného zůstala neřešena rovněž odvolací námitka žalobců, že průjezd domem č.p. 13 je *zastavěnou* částí pozemku, neboť je zastavěn budovami. Ve vztahu k této námitce žalovaný v napadeném rozhodnutí pouze obecně odkázal na zákonné vymezení pojmových znaků pozemní komunikace obsažené v § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a na vymezení znaků veřejně přístupné účelové komunikace dle § 7 odst. 1 téhož zákona, aniž by se jakkoliv zabýval namítanou zastavěností předmětného pozemku. Žalobci tak v žalobě právem poukazují na to, že se žalovaný nevypořádal s jejich námitkou, že se (rozhodnutím správního orgánu I. stupně) určuje existence pozemní komunikace na nezastavěné části pozemku, ačkoliv se ve skutečnosti jedná o pozemek zastavěný.

Z výše popsaných důvodů dospěl soud k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, a to jednak pro nesrozumitelnost jeho výroku a dále pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a/ s.ř.s.), neboť žalovaný se v něm nevypořádal se všemi odvolacími námitkami žalobců. Soud dále shledal, že řízení, které vyústilo ve vydání napadeného rozhodnutí, bylo stíženo zásadními procesními vadami. Správní orgán I. stupně podstatným způsobem porušil ustanovení o řízení před správním orgánem, neboť žalobcům

neumožnil vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům a v rozporu se zákonem ignoroval vyjádření žalobců ze dne 14.11.2008 a v něm obsažené důkazní návrhy. Tato pochybení, která žalovaný napadeným rozhodnutím aproboval, jsou vadami řízení, které mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 76 odst. 1 písm. c/ s.ř.s.). Soud proto napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně pro výše vytčené vady řízení bez jednání zrušil (§ 76 odst. 1, § 78 odst. 1, 3 s.ř.s.) a současně vyslovil, že věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.).

Soud pro úplnost dodává, že se nezabýval hmotněprávními žalobními námitkami, které brojí proti nesprávnému právnímu posouzení věci žalovaným, neboť by to za dané situace bylo předčasné. Nejprve bude třeba odstranit shora vytčené vady řízení, což znamená, že žalobcům musí být poskytnuta možnost vyjádřit se ke shromážděným podkladům řízení. Správní orgán se v dalším řízení bude zabývat rovněž argumenty uplatněnými žalobci v jejich vyjádření ze dne 14.11.2008 a tam uplatněnými návrhy důkazů. Žalovaný se pak v případném odvolacím řízení neopomene řádně, tj. dostatečně určitým a srozumitelným způsobem, vypořádat se všemi odvolacími námitkami. Až poté, co v průběhu správního řízení budou zachována zásadní procesní práva všech účastníků řízení a rozhodnutí odvolacího orgánu bude náležitě odůvodněno, bude soud moci přikročit k přezkumu zákonnosti meritorního posouzení věci správním orgánem.

Ve druhém výroku tohoto rozsudku přiznal soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věta první s.ř.s. žalobcům, kteří měli ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení. Náklady, které žalobcům v řízení vznikly, spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 2.000,- Kč a v nákladech souvisejících s právním zastoupením žalobců advokátem. Tyto jsou tvořeny jednak odměnou za právní zastoupení žalobců advokátem, a to za tři úkony právní služby (převzetí zastoupení, sepsání žaloby, replika), přičemž sazba odměny za každý z těchto úkonů právní služby činí za každého ze žalobců 1.680,- Kč (§ 7, § 9 odst. 3 písm. f/, § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném od 1.9.2006), celkem tedy 10.080,- Kč. Náklady právního zastoupení žalobců jsou dále tvořeny třemi paušálními částkami ve výši 300,- Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném od 1.9.2006) a částkou 2.196,- Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s.ř.s.). Celková výše nákladů, které žalobcům v tomto řízení vznikly, tedy činí 15.176,- Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě k rukám jejich právního zástupce advokáta JUDr. Milana Hulmáka, Ph.D. (§ 149 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s.).

Podle ust. § 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 jí může soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. V daném případě soud osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost neuložil a neshledal ani důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by jim mohl přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Proto ve třetím výroku tohoto rozsudku rozhodl, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne 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. 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 Praze dne 30. října 2012

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Matznerová, DiS.