



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera a soudců Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse a Mgr. Daniely Menclové ve věci

žalobců: a) AVVAZON s. r. o., IČO: 243 00 616,
sídlem Korunní 1164/49, 120 00 Praha 2,
b) Ing. D. O., MBA, narozený „X“,
bytem „X“,
oba zastoupeni advokátem JUDr. Jiřím Rouskem,
sídlem Dubská 390/4, 415 01 Teplice,

proti
žalovanému: Krajský úřad Ústeckého kraje,
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 4. 2019, č. j. KUUK/48964/2019/DS,
JID: 61590/2019/KUUK,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 10. 4. 2019, č. j. KUUK/48964/2019/DS, JID: 61590/2019/KUUK, a rozhodnutí Magistrátu města Teplice, odboru dopravy, ze dne 7. 12. 2018, č. j. OD/135110/18/Ro/Dop, se pro **vadu řízení zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši 18 729,20 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

1. Žalobci se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 4. 2019, č. j. KUUK/48964/2019/DS, JID: 61590/2019/KUUK, jímž bylo zamítnuto jejich odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Teplice, odboru dopravy, (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 7. 12. 2018, č. j. OD/135110/18/Ro/Dop, kterým správní orgán prvního stupně deklaroval, že neexistuje účelová komunikace podle § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), jež byla určena k obecnému užívání podle § 19 odst. 1 téhož zákona v hranicích parcel uvedených v katastru nemovitostí, a to pozemku p. č. „X“ a pozemku p. č. „X“ v k. ú. „X“.
2. Žalobci se současně v žalobě domáhali toho, aby soud uložil žalovanému povinnost nahradit jim náklady soudního řízení.

Žaloba

3. Žalobci v podané žalobě konstatovali, že dne 16. 8. 2018 požádali správní orgán prvního stupně o vydání rozhodnutí, že cesta na pozemcích p. č. „X“ a p. č. „X“ v k. ú. „X“ je pozemní komunikací. Žalobci byli přesvědčeni, že se žalovaný dopustil nesprávného právního posouzení, když dospěl k závěru o neexistenci účelové komunikace na předmětných pozemcích. Tvrdili, že stav cesty nacházející se na pozemcích p. č. „X“ a p. č. „X“ v k. ú. „X“, je zřejmý z historického užívání tohoto pozemku. Jeho využití jako dopravního koridoru vyplývá nejen z katastrální mapy a historického popisu, ale i existence věcných břemen. Žalobci rovněž zdůraznili, že zde existuje nezbytná komunikační potřeba. Jedná se totiž o jedinou možnou přístupovou cestu, která slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi. Podle žalobců předmětná účelová komunikace vznikla mnohem dříve, než došlo k nezákonnému místnímu šetření.
4. Za zcela nesprávné považovali žalobci právní posouzení správního orgánu prvního stupně, že se v současné době na samém rozhraní pozemku p. č. „X“ a pozemku p. č. „X“ v k. ú. „X“, tj. na začátku předmětné pozemní komunikace, nachází vzrostlá tráva a stromy, včetně fyzicky zavřených dřevěných vrat. Žalobci zdůraznili, že za situace, kdy cesta není již patrná ke dni rozhodování správního orgánu, musí být existence stále a patrné cesty ke dni přehrazení cesty předmětem dokazování. Pokud správní orgány nevedly dokazování ke dni přehrazení cesty, zatížily řízení vadou způsobující nezákonnost vydaného rozhodnutí. V souvislosti s nedostatečným dokazováním žalobci odkázali na znění § 50 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a odborný komentář k 1. vydání správního řádu a konstatovali, že dobu vzniku překážky na cestě lze datovat až po roce 2003, neboť v tomto roce byla cesta ještě patrná. K tomu dále uvedli, že pokud mělo být rozhodováno o existenci cesty k roku 2003, správní orgány porušily svou procesní povinnost k vedenému dokazování.
5. Žalobci byli zároveň přesvědčeni, že se společně se správním orgánem dostávají do důkazní nouze, neboť se naplnění definičního znaku patrnosti cesty v terénu dokazuje o několik let později. Tato skutečnost nicméně nezabývá správní orgán povinnosti vést v tomto směru dokazování a jeho závěry o tom musí být obsaženy v odůvodnění rozhodnutí. Napadené rozhodnutí odůvodnění k době vzniku překážky na cestě neobsahuje, ačkoliv to žalobci Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

namítali v rámci svého odvolání. Napadené rozhodnutí je tak zjevně nesprávné. V této souvislosti žalobci poukázali na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 12. 2012, sp. zn. 31 A 27/2012, a komentář vztahující se k zákonu o pozemních komunikacích.

6. Nadto je podle žalobců z napadeného rozhodnutí zřejmé, že žalovaný do roku 2003 považoval cestu za existující. Jestliže je cesta jedinou cestou umožňující přístup k pozemkům žalobců, měl správní orgán rozhodnout, že na pozemcích žalobců existuje veřejně přístupná účelová komunikace.
7. Žalobci dále namítali, že byli v průběhu správního řízení zkráceni na svých procesních právech. Upozorňovali na skutečnost, že správní orgán prvního stupně provedl místní šetření, které žalobci navrhovali, ovšem neumožnil jim se ho zúčastnit, resp. je o jeho provedení vůbec nevyrozuměl. K tomu žalobci poukázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2015, č. j. 10As 124/2015-47, a uvedli, že s ohledem na povahu řízení a zcela klíčovou podstatu důkazu v podobě místního šetření se jedná o velmi závažnou chybu, mající za následek nezákonnost správního řízení jako celku.
8. V závěru žalobci namítali, že žalobou napadené rozhodnutí lze označit za neodůvodněné, a z tohoto důvodu i za nepřezkoumatelné. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek odůvodnění či nepřesvědčivost odůvodnění vyplývá z ignorace argumentů vznesených žalobci v rámci odvolání. Žalovaný se především nezaobíral tvrzeními žalobců vztahujícími se k nezbytnosti zkoumat existenci cesty ke dni vzniku překážky na ní. V této souvislosti poté žalobci odkázali na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, a ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, a nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08.

Vyjádření žalovaného k žalobě

9. Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost. K jednotlivým žalobním námitkám uvedl, že předmětem řízení bylo zkoumání stávajícího stavu pozemní komunikace. Při místním šetření bylo zjištěno, že komunikace na pozemcích města je již léta zaniklá a v současné době nefunkční, zarostlá a neudržovaná. Dále konstatoval, že předmětem žádosti žalobců nebyla deklarace, zda se na předmětných pozemcích nachází účelová komunikace veřejně přístupná, či nikoliv, ale to, zda na uvedených parcelách pozemní komunikace existuje.
10. K námitce žalobců týkající se zkoumání patrnosti pozemní komunikace v terénu ke dni umístění překážky žalovaný uvedl, že jejich tvrzení opírající se o závěry Krajského soudu v Brně učiněné v rozsudku ze dne 18. 12. 2012, sp. zn. 31 A 27/2012, je vyňato z kontextu předmětného rozsudku a lze vztáhnout pouze na případy, kdy byla žádost o deklaraci existence pozemní komunikace podána v krátké době po umístění překážky. To ovšem není případ žalobců.
11. Dále žalovaný souhlasil s tvrzením žalobců, že jim nebylo umožněno účastnit se místního šetření. Nicméně podotkl, že žalobci měli možnost se s výsledkem tohoto šetření seznámit v průběhu řízení a jeho výsledky případně rozporovat.
12. Závěrem žalovaný konstatoval, že není zřejmé, z čeho žalobci dospěli k závěru, že v roce 2003 byla cesta zcela patrná a překážka byla umístěna po tomto roce, když správní orgán

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

prvního stupně ve svém rozhodnutí uvádí, že na základě ortofoto mapy z roku 2003 je zřejmé, že již v té době byla cesta zaniklá.

Replika

13. Na vyjádření žalovaného reagovali žalobci replikou, ve které setrvali na své argumentaci. Opětovně zdůraznili, že je důležité, aby cesta zanikla přirozeně, nikoliv v důsledku umístění překážky tak, jak tomu bylo v projednávané věci. V daném případě nedošlo k pokojnému zániku cesty, právě naopak. Upozornili na skutečnost, že nezákonnost místního šetření byla jednoznačně potvrzena i žalovaným, když konstatoval, že žalobcům neumožnil se ho účastnit. Tvzení žalovaného, že žalobci měli možnost se s jeho výsledky seznámit v průběhu správního řízení, není podle žalobců relevantní. Podstata vady správního řízení totiž spočívá v odepření práva účastnit se místního šetření.

Posouzení věci soudem

14. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť žalobci i žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasili.
15. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobci uplatnili v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobců je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
16. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Nepřisvědčil však všem žalobním bodům.
17. Primárně se soud zabýval otázkou přezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí, přičemž vycházel z toho, že má-li být správní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný a jak uvažil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Současně je ovšem nutné zdůraznit, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, publ. pod č. 1566/2008 Sb. NSS, dostupné na www.nssoud.cz). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námítky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námítky. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64, dostupné na www.nssoud.cz). Přehlédnout pak nelze ani fakt, že správní orgány a soudy nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08: *„Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“* (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43, dostupný na www.nssoud.cz).

18. Žalobci v daném případě namítali, že žalovaný zcela ignoroval jejich argumentaci uplatněnou v rámci odvolání. Zejména se podle nich žalovaný nezabýval jejich tvrzením ohledně nutnosti zkoumat existenci cesty v době vzniku překážky na ní. V tomto směru soud konstatuje, že žalovaný ve svém rozhodnutí předložil ucelenou argumentaci, ze které je zcela jednoznačně patrné, na základě jakých konkrétních skutečností, podkladů a právních ustanovení dospěl k závěru, že neexistuje účelová komunikace v hranicích parcel uvedených v katastru nemovitostí, a to pozemku p. č. „X“ a pozemku p. č. „X“ v k. ú. „X“. Výslovně se zabýval i otázkou nutnosti zkoumání patrnosti předmětné cesty v terénu ke dni umístění překážky a poukazem žalobců na úryvek textu z rozsudku Krajského soudu v Brně (strana 3). Žalovaný měl za to, že cesta zanikla absencí nutné potřeby užívání a že rozsudek Krajského soudu v Brně nelze na daný případ aplikovat. Vztahuje se totiž k případům, kdy byla žádost o vydání deklaratorního rozhodnutí podána v krátké době po umístění překážky a zdoluhavým řízením cesta postupně zanikla, což ovšem není případ žalobců. Žalovaný rovněž nesouhlasil s námitkami žalobců, že správní orgán prvního stupně nepostupoval správně, když neprovedl dokazování existence pozemní komunikace o několik let dříve, a to s ohledem na jeho konstatování, že cesta neexistuje minimálně od roku 2003. Žalovaný k tomu uvedl, že je podstatné, že předmětem daného řízení je prokázání existence účelové komunikace na pozemcích v současné době, tedy posouzení stávajícího stavu. Podle žalovaného sice nelze vyvrátit, že daná komunikace byla v minulosti přístupná v celé své délce, avšak svým nevyužíváním zčásti zanikla.
19. S ohledem na uvedené dospěl soud k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí je plně přezkoumatelné.
20. Předmětem sporu v projednávané věci je předně otázka existence účelové komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích vedoucí v hranicích pozemku p. č. „X“ a pozemku p. č. „X“ v k. ú. „X“. Jak vyplývá z obsahu správního spisu, dne 16. 8. 2018 podali žalobci žádost, na jejímž základě se domáhali prohlášení pozemku p. č. „X“ a pozemku p. č. „X“ v k. ú. „X“ za účelovou komunikaci. Svou žádost odůvodnili tím, že cesta nacházející se na předmětných pozemcích splňuje veškeré zákonem a judikaturou definované znaky účelové komunikace, tj. je v terénu patrná, spojuje jednotlivé nemovitosti pro potřeby jejich vlastníků, je zde dán souhlas vlastníka s užíváním cesty neomezeným okruhem osob a v daném případě existuje též nutná komunikační potřeba. Žalobci upozornili na to, že daná cesta byla již historicky využívána jako účelová komunikace. Ze správního spisu je dále zřejmé, že správní orgán prvního stupně si pro

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

rozhodnutí o podané žádosti opatřil výpis z katastru nemovitostí, na němž je uveden pozemek p. č. „X“ v k. ú. „X“ ve vlastnictví Statutárního města Teplice s výměrou 652 m² a způsobem využití ostatní komunikace a pozemek p. č. „X“ v k. ú. „X“, rovněž ve vlastnictví Statutárního města Teplice s výměrou 98 m² a využitím jiná plocha. Dále si opatřil vyjádření Statutárního města Teplice, v němž je uvedeno, že Statutární město Teplice provedlo šetření a zjistilo, že na předmětných pozemcích je v katastru nemovitostí zapsané věcné břemeno chůze, cesty a odvádění vody zřízené podle pozemkové knihy listinou z roku 1925. V době zřízení věcného břemene byla dotčená lokalita registrována jako jeden velký pozemek, který se později dělil. Věcné břemeno je tak dodnes registrováno u pozemků poměrně rozsáhlého území dané lokality. Součástí správního spisu jsou rovněž ortofoto mapy z let 2003, 2012 a 2017 pořízené na internetové adrese mapy.cz, na nichž jsou z letecké perspektivy zachyceny různé části pozemků p. č. „X“ a p. č. „X“. Dále jsou ve správním spise založeny fotografie z místního šetření ze dne 23. 8. 2018. Pro úplnost soud na tomto místě uvádí, že správní spis neobsahuje žádný záznam či protokol z tohoto šetření.

21. Podle § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích platí, že *„[p]ozemní komunikace je dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti.“*
22. Z § 2 odst. 2 téhož zákona vyplývá, že *„[p]ozemní komunikace se dělí na tyto kategorie: a) dálnice, b) silnice, c) místní komunikace, d) účelová komunikace.“*
23. Podle § 7 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích platí, že *„[ú]čelová komunikace je pozemní komunikací, 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.“*
24. Podle § 142 odst. 1 správního řádu platí, že *„[s]právní 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.“*
25. Soud předně uvádí, že pro posouzení, zda je určitá cesta účelovou komunikací, není rozhodné, zda je stavbou ve smyslu stavebního zákona, neboť se může jednat o pouhé vyjeté koleje v trávě nebo cestu zpevněnou kamením či sutí. Rovněž není rozhodné, jak je pozemek označen v katastru nemovitostí nebo jak byl evidován v minulosti. Druh pozemku ani způsob využití uvedený v katastru nemovitostí nejsou závaznými údaji pro posouzení existence účelové komunikace (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2007, č. j. 6 Ans 2/2007-128, dostupný na www.nssoud.cz). Naopak důležitá pro posouzení existence účelové komunikace je skutečnost, zda určitý pozemek splňuje veškeré znaky veřejně přístupné účelové komunikace uvedené nejen v § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, tedy zda (1) je stálou a v terénu patrnou dopravní cestu, která (2) 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, ale rovněž i znaky stanovené judikaturou Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu nad rámec shora poukazovaného ustanovení. Konkrétně se jedná o (3) souhlas vlastníka k obecnému užívání své cesty veřejností a zároveň, že (4) tato cesta naplňuje nutnou komunikační potřebu (k tomu srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2011, č. j. 2 As 44/2011-99, ze dne 22. 12. 2009, č. j. 1 As 76/2009-60, ze dne 15. 11. 2007, č. j. 6 Ans Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

2/2007-128, ze dne 27. 10. 2004, č. j. 5 As 20/2003-64, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 12. 2012, č. j. 31A 27/2012-91, a nálezn Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06).

26. V projednávané věci se jedná o správní řízení, které bylo zahájeno na žádost žalobců, kteří se domáhali vydání deklaratorního rozhodnutí o existenci účelové komunikace podle shora citovaného § 142 správního řádu. V deklaratorním řízení je to žadatel, kdo vymezuje předmět řízení, a předmětu řízení se pak týká výrok rozhodnutí. Zároveň v takovém řízení správní orgán v zásadě vychází z důkazů, které navrhli žadatelé (§ 142 odst. 3 ve spojení s § 141 odst. 4 správního řádu). Pokud však tyto důkazy nepostačují ke zjištění stavu věci, může správní orgán provést i důkazy další.
27. Z obsahu správního spisu je zřejmé, že správní orgán prvního stupně si pro rozhodnutí o podané žádosti opatřil výpisy z katastru nemovitostí, vyjádření vlastníka předmětných pozemků, ortofoto mapy a za účelem zjištění fyzického stavu komunikace v místě provedl dne 23. 8. 2018 místní šetření, jehož provedení navrhovali žalobci.
28. Právě způsob provedení místního šetření, resp. neumožnění žalobcům účastnit se místního šetření a nevyrozumění o jeho konání, žalobci považovali za závažné procesní pochybení. Na tomto místě musí soud zdůraznit, že zákon o pozemních komunikacích neobsahuje úpravu institutu místního šetření a samotný správní řád, který se jako procesní předpis na dané řízení vztahuje, rovněž žádnou procesní úpravu místního šetření neobsahuje. Nejbližší je svým charakterem úkonu, který dne 23. 8. 2018 učinil prvostupňový orgán, důkaz ohledáním upravený v § 54 správního řádu. Důkaz ohledáním umožňuje správnímu orgánu, aby si mohl na základě vlastního pozorování a přímého srovnání zjištěných skutečností s výsledky dosavadního šetření učinit potřebné závěry pro rozhodnutí. O ohledání jako o každém důkazu musí být sepsán protokol, v němž musí být provedený předmět ohledání popsán. I na tento důkaz se vztahuje úprava provádění dokazování obsažená v § 51 správního řádu, kde je v odst. 2 uvedeno, že o provádění důkazů mimo ústní jednání musí být účastníci včas vyrozuměni, nehrozí-li nebezpečí z prodlení. Tuto povinnost nemá správní orgán vůči účastníkovi, který se vzdal práva účasti při dokazování. V daném případě z obsahu správního spisu nevyplývá, že by se žalobci vzdali práva účasti při dokazování. Je rovněž nepochybné, že ohledání pozemků p. č. „X“ a p. č. „X“ v k. ú. „X“, které byly předmětem žádosti o deklaraci existence účelové komunikace, nebylo úkonem, u něhož by hrozilo nebezpečí z prodlení. V projednávané věci tedy žalobci měli být včas vyrozuměni o konání předmětného ohledání, což se, jak potvrdil i sám žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí a ve vyjádření k podané žalobě, nestalo. Na výše popsané pochybení správního orgánu prvního stupně nemůže mít žádný vliv skutečnost, že žalobci byli výzvou ze dne 21. 11. 2018 vyrozuměni nejen o možnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim, ale rovněž o skutečnosti, že bylo provedeno místní šetření, z něhož byla opatřena fotodokumentace.
29. Provedené ohledání na místě, o jehož výsledky jak správní orgán prvního stupně, tak žalovaný opřeli především svá rozhodnutí, když konstatovali, že předmětem tohoto řízení bylo prokázání existence účelové komunikace v současné době, tj. posouzení stávajícího stavu, a při místním šetření bylo zjištěno, že komunikace na předmětných pozemcích je již léta zčásti zaniklá, nelze označit jako důkaz. V provedení dokazování ohledáním věci, aniž by žalobci byli o chystaném provedení ohledání včas vyrozuměni, spatřuje soud závažnou vadu řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., která mohla mít vliv na zákonnost Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

rozhodnutí ve věci samé (k obdobným závěrům dospěl i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 15. 9. 2005, č. j. 5 As 38/2004-74, publikovaném ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 745/2006 – tento rozsudek se vztahoval k úpravě obsažené v zákoně č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ovšem vzhledem k prakticky totožné právní úpravě je plně aplikovatelný i na daný případ).

30. S ohledem na výše uvedené pochybení při provádění ohledání soud považuje za předčasné blíže se vyjadřovat k otázce existence účelové komunikace na pozemcích p. č. „X“ a p. č. „X“ v k. ú. „X“.
31. K tvrzeným výtkám žalobců ohledně neprovedení dokazování existence účelové komunikace ke dni jejího přehrazení (pozn. soudu – ke dni instalace vrat), uvádí soud následující.
32. Prvním znakem účelové komunikace je její stálost a patrnost v terénu. Správní orgány by tak v rámci deklaratorního řízení měly zkoumat, zda určitá cesta naplňuje představu o stálém dopravním koridoru, nebo zda se nejedná pouze o sezonní cestu, nebo o cestu, která není v terénu vůbec patrná a pokojně zanikla již před desítkami let (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2009, č. j. 1 As 76/2009-60, publ. pod č. 2028/2010 Sb. NSS, dostupný na www.nssoud.cz). K otázce nezbytnosti zkoumat patrnost cesty v případě, že na ní došlo k vytvoření překážky, v důsledku čehož přestala být v terénu patrnou, se poté vyjádřil Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 18. 12. 2012, č. j. 31 A 27/2012-91, na který poukazovali i žalobci v nyní projednávané věci. Z uvedeného rozsudku je patrné, že v předmětném případě se účastníci řízení obraceli na správní orgány již od doby, kdy majitel pozemku umístil na účelovou komunikaci – pěšinu – pevnou překážku. Krajský soud dospěl k názoru, že správní orgán měl zkoumat patrnost cesty k datu vytvoření překážky za situace, kdy k vytvoření překážky došlo neoprávněným zásahem, účastníci řízení již v době jejího vytvoření vedli spor o tom, zda se jedná o účelovou komunikaci a cesta po umístění překážky zanikla v důsledku zdlouhavého správního řízení.
33. Shora uvedené závěry krajského soudu ovšem nelze vztáhnout na nyní projednávaný případ.
34. V nyní souzené věci žalobci podali žádost o vydání deklaratorního rozhodnutí o existenci účelové komunikace, ve které ovšem netvrdili, že by v době jejího podání nebo v době tomu těsně předcházející došlo k vytvoření předmětné překážky, nebo že by byl veden spor s vlastníkem předmětných pozemků o její umístění. Až v odvolání poukazovali na rok 2003 jako rok, po kterém byla překážka na cestě vytvořena, to ovšem pouze s odkazem na tvrzení správního orgánu prvního stupně, že z ortofoto mapy seznal, že minimálně od roku 2003 předmětná cesta již neexistuje. Žalobci nesmí pomíjet skutečnost, že v deklaratorním řízení správní orgán vychází především z tvrzení a z důkazů, které byly účastníky navrženy. Za uvedené situace nelze klást k tíži správního orgánu, že v rámci správního řízení posuzoval patrnost cesty podle faktického stavu v době svého rozhodování a nijak se již nezabýval skutečností, kdy byla na hranici pozemku p. č. „X“ a pozemku p. č. „X“ v k. ú. „X“ instalována předmětná vrata. Soud tak neshledal, že by žalovaný pochybil, když v tomto směru neprováděl žádné dokazování a neopatřoval si důkazy. Žalobní námitka není důvodná.
35. Zjištěná nedůvodnost některých žalobních námitek však nic nemění na tom, že řízení před správními orgány bylo zatíženo zásadní vadou. S ohledem na výše uvedené soud napadené

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

rozhodnutí žalovaného podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zrušil pro vadu řízení a zároveň mu v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil věc k dalšímu řízení. Současně soud podle § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí Magistrátu města Teplice, odboru dopravy, ze dne 7. 12. 2018, č. j. OD/135110/18/Ro/Dop, neboť zmíněná vada řízení se vztahuje i k tomuto rozhodnutí. V dalším řízení bude pak žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem, který byl vysloven v tomto zrušujícím rozsudku.

36. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Vzhledem k tomu, že žalobci měli ve věci plný úspěch, soud uložil procesně neúspěšnému žalovanému povinnost zaplatit jim do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení v celkové výši 18 729,20 Kč. Celková výše náhrady se skládá ze zaplacených soudních poplatků za žalobu 2x 3 000 Kč, z částky 9 920 Kč za dvakrát dva úkony právní služby právního zástupce žalobců po 2 480 Kč podle § 35 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 12 odst. 4 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „AT“) [převzetí a příprava zastoupení – § 11 odst. 1 písm. a) AT; podání žaloby – § 11 odst. 1 písm. d) AT], z částky 600 Kč jako náhrady hotových výdajů advokáta [dva režijní paušály po 300 Kč podle § 35 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 13 odst. 1 a 3 AT] a z částky 2 209,20 Kč představující 21% DPH, kterou byl advokát podle zvláštního právního předpisu povinen odvést z vyčíslené odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů. Soud nepřiznal náhradu nákladů řízení žalobcům za podanou repliku, neboť toto podání neobsahovalo žádnou pro věc zásadní právní argumentaci. Proto náklady na tento úkon nepovažoval soud za účelně vynaložené náklady v předmětném řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti **musí** být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

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.

Ústí nad Labem 23. června 2021

Mgr. Václav Trajer, v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)