



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyně JUDr. Martiny Kůchlerové, Ph.D., a JUDr. Ivony Šubrtové ve věci

žalobce a): **P. B.**

a

žalobkyně b): **M. B.**

oba zastoupeni advokátem JUDr. Martinem Knobem,
sídlem Denisova 585, 506 01 Jičín

proti

žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**
sídlem U Jezu 642/2a, 461 80 Liberec

za účasti: **Obec Kacanovy**
sídlem Kacanovy 51, 511 01 Kacanovy

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. listopadu 2022, č. j. KULK 82371/2022, OSH 837/2022/280.9/Fr,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 11. 2022, č. j. KULK 82371/2022, OSH 837/2022/280.9/Fr, a rozhodnutí Městského úřadu Turnov ze dne 20. 9. 2022, č. j. OD/22/26181/vOD, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům na náhradě nákladů řízení částku 14 228 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich zástupce.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobci se žalobou dne 30. 1. 2023 podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhali zrušení výše označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), které jim bylo doručené dne 1. 12. 2022 a kterým žalovaný zamítl jejich odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Turnov (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 20. 9. 2019, č. j. OD/22/26181/vOD (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“).
2. Prvoinstančním rozhodnutím správní orgán I. stupně v řízení o určení právního vztahu dle § 142 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), deklaroval existenci veřejně přístupné účelové komunikace (dále také jen „VPÚK“) dle § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), na části pozemku parc. č. XA (dále též „předmětný pozemek“) v xx (všechny dále uvedené pozemky se nacházejí v tomto katastrálním území). Žalovaný prvoinstanční rozhodnutí potvrdil a odvolání žalobců zamítl.

II. Shrnutí argumentace obsažené v žalobě a ve vyjádření žalovaného

3. Žalobci uvedli, že se neztotožňují se závěrem obsaženým v napadeném rozhodnutí, neboť v daném případě nebylo prokázáno naplnění všech obligatorních znaků existence účelové komunikace dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích.
4. Správní orgán I. stupně i žalovaný ve svých rozhodnutích dle žalobců směřují dva znaky VPÚK, a to souhlas vlastníka s užíváním jeho pozemku veřejností a nutnou komunikační potřebu, kterou musí tato cesta plnit. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá jen to, že projednávaná cesta plní ve vztahu k zemědělským pozemkům komunikační potřebu jen pro omezený okruh osob, není však prokázáno, že cestu využívá blíže neučený okruh osob (veřejnost). Dále uvedli, že se žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nijak nevypořádal s jejich odvolacími námitkami, že správní orgán I. stupně nekonkretizoval zmiňované zemědělské pozemky parcelním číslem (popř. vlastnickým vztahem) a že z odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí není patrné, z jakých příčin nemají ostatní pozemky spojení s dalšími pozemními komunikacemi nebo proč je není možné obhospodařovat. Žalobci v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí namítali, že správní orgán I. stupně znak komunikační potřeby nepřezkoumal úplně, neuvedl vlastníky okolních nemovitostí, respektive vůbec nespecifikoval, ke kterým nemovitostem by předmětný pozemek měl nutnou komunikační potřebu plnit. Stejně tak není z rozhodnutí správních orgánů zřejmé, jakými dopravními prostředky by ty které pozemky měly být dostupné (správní orgány totiž obecně uvádějí, že nutná komunikační potřeba je dána k okolním zemědělským pozemkům).
5. Žalovaný v napadeném rozhodnutí pouze vágně odkázal na veřejně přístupné zdroje (katastr nemovitostí), z nichž je dle jeho úvah zřejmé, že jednotlivé zemědělské pozemky jsou přístupné touto spornou cestou, jelikož k nim jiná cesta nevede, a proto žalovaný vyhodnotil, že toto nevyjmenování jednotlivých nemovitostí nebylo důvodem pro vyhovění odvolání. Tento postup je dle žalobců v rozporu se zavedenou judikaturou (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2015, č. j. 6 As 213/2015-14),

kdy je nutné tyto nemovitosti nejprve vymezit a odůvodnit, v čem spočívá jejich nenahraditelná komunikační potřeba.

6. Ze strany žalobců bylo poukazováno na to, že žádná konkrétní nemovitost není dotčena komunikační potřebou vztahující se k části pozemku p. č. XA a ani části pozemku p. č. XB vedoucího podélně při hranici s předmětným pozemkem. Pozemek p. č. XC je obsluhován z pozemku p. č. XD a při své hranici s pozemkem p. č. XB je navíc oplocen a nic tedy nenasvědčuje tomu, že by byl dopravně obsluhován z cesty vedoucí po pozemku p. č. XA a pozemku p. č. XB. Pozemek p. č. XE z jihu sousedí s jinou pozemní komunikací. Ve věci nutné a nezbytné komunikační potřeby se tak žalovaný spokojil s tvrzením správního orgánu I. stupně, že se jedná o komunikační propojku, která slouží mj. i k dopravě na území obce.
7. Žalobci dále namítají, že žalovaný i správní orgán I. stupně existenci alternativní cesty hodnotili v rozporu se zavedenou judikaturou. Dle žalobců komunikační alternativa vede po místních komunikacích v obci a částečně po silnici III. třídy a je o několik set metrů delší než projednávaná cesta.
8. Dále je namítáno, že se správní orgány dostatečně nezabývaly otázkou obslužného významu projednávané cesty, obslužný význam dle nich nikdy neměla. V době, kdy žalobci koupili předmětný pozemek, k tomuto pozemku přes pozemek p. č. XB vedla příjezdová cesta s nezpevněným povrchem, která končila v zatáčce pod vzrostlou lípou a která dále nepokračovala. Obhospodařování sousedících pozemků se dělo po přilehlých loukách.
9. Je taktéž namítáno, že v dané věci nebyla naplněna podmínka souhlasu vlastníka s obecným užíváním komunikace.
10. Žalovaný dle žalobců taktéž nesprávně vyhodnotil svědeckou výpověď O. L., neboť nezohlednil rozpory, na které z jejich strany bylo poukazováno. Tento svědek zaměnil pozemek p. č. XB (sousedící se severní stranou pozemku p. č. XA) za pozemek p. č. XF (sousedící z jižní části předmětného pozemku). Stavba plotu, kterou obec povolila, byla při hranici pozemku p. č. XF. Též poukazují na to, že výpověď tohoto svědka je vzhledem k časové prodlevě zkreslená (svědek vypovídal o skutečnostech, které si měl pamatovat z dob, kdy mu bylo 5 – 10 let).
11. Žalobci mají za to, že obec se prostřednictvím institutu veřejně přístupné účelové komunikace (tj. institutu veřejného práva) snaží vyřešit absenci soukromoprávního titulu a odkazují na názor Ústavního soudu vyjádřený např. v jeho nálezu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. ÚS 268/06, že optimálním řešením je v obdobných situacích zřízení věcného břemene za finanční náhradu a je nepřipustné omezovat vlastníka prostřednictvím VPÚK v případech, kdy veřejný zájem absentuje.
12. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 7. 3. 2023 konstatoval, že „v předmětném správním řízení byla dostatečně prokázána neexistence veřejně přístupné účelové komunikace dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích na pozemku p. č. XA v xx“ a že v hodnocení jednotlivých znaků existence účelové komunikace odkazuje na odůvodnění prvoinstančního i napadeného rozhodnutí.
13. Osoba zúčastněná na řízení na výzvu soudu dne 27. 3. 2023 sdělila, že v řízení ve smyslu § 34 s. ř. s. bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení.

III. Posouzení věci krajským soudem

14. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního s. ř. s. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného správního orgánu, přičemž rozsah jeho přezkumu byl vymezen žalobními body. Věc projednal a rozhodl bez nařízení jednání při splnění podmínek dle § 51 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., kdy shledal nepřezkoumatelnost napadeného i prvoinstančního rozhodnutí spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí. Dospěl přitom k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům
15. Žaloba je důvodná.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

16. Ze správního spisu zjistil soud následující skutečnosti:
17. Dne 14. 9. 2021 podala osoba zúčastněná na řízení správnímu orgánu I. stupně žádost o vydání osvědčení o existenci veřejně přístupné účelové komunikace. Důvodem této žádosti byla skutečnost, že v důsledku procesu digitalizace katastrální mapy dotčeného katastrálního území došlo ke zpřesnění hranic mezi pozemkem p. č. XB, na kterém existuje historicky mnoho desítek let užívaná komunikace, a sousedními pozemky tak, že těleso komunikace se v některých částech nachází nikoliv na pozemku p. č. XB, ale na sousedních pozemcích (mj. i na pozemku p. č. XA). Dle tvrzení žadatele tato komunikace kumulativně splňuje všechny znaky účelové komunikace, jak jsou vymezeny § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Následně bylo správním orgánem I. stupně dne 24. 9. 2021 pod sp. zn. OD/21/29563/KOM vydáno osvědčení o existenci veřejně přístupné účelové komunikace (mj. i na předmětném pozemku).
18. V návaznosti na vydané osvědčení dne 26. 10. 2021 právní zástupce osoby zúčastněné na řízení vyzval žalobce k odstranění stavby plotu v části pozemku, kde jím účelová komunikace dle osvědčení prochází, a k zastavení stavebních prací spočívajících v postupném odtěžování zeminy. Na základě této výzvy se žalobci obrátili na správní orgán I. stupně se žádostí o určení právního vztahu dle § 142 správního řádu o určení charakteru pozemní komunikace dle § 7 zákona o pozemních komunikacích na pozemku p. č. XA v xx.
19. Žalobci v žádosti poukazovali na skutečnost, že o toto osvědčení se v daném případě nelze opřít a spor žalobců a osoby zúčastněné na řízení lze vyřešit toliko vydáním deklaratorního rozhodnutí o určení existence či neexistence účelové komunikace. Dle výkladu důvodové zprávy ke správnímu řádu se osvědčení vydává v případech, kdy není třeba autoritativního zjištění (tj. kdy o věci není sporu). Žalobci též ve své žádosti zdůraznili, že na žádné části předmětného pozemku se nenachází veřejně přístupná účelová komunikace. Pokud by se o ni mělo jednat, je nutné naplnění všech čtyř znaků (zákonný účel, znak stálosti a patrnosti v terénu, souhlas vlastníka s obecným užíváním cesty veřejností a nutná komunikační potřeba), v tomto případě není však naplněn ani jeden z těchto znaků.
20. Dne 3. 1. 2022 bylo správním orgánem I. stupně osvědčení o existenci VÚPK na předmětném pozemku zrušeno. Dne 12. 1. 2022 vydal správní orgán I. stupně oznámení o zahájení správního řízení a dne 2. 2. 2022 bylo provedeno místní šetření.
21. Dne 14. 3. 2022 bylo správním orgánem I. stupně vydáno rozhodnutí o tom, že se na předmětném pozemku nenachází veřejně přístupná účelová komunikace, neboť nebyly kumulativně splněny všechny znaky, které současná praxe pro její existenci vyžaduje, správní orgán v daném případě nedovodil souhlas vlastníka. Proti tomuto rozhodnutí podala osoba zúčastněná na řízení odvolání. Žalovaný dne 29. 6. 2022 vydal rozhodnutí, kterým odvoláním napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k novému projednání se závazným právním názorem, že je nutné řádně zmapovat a odůvodnit žalobci namítanou změnu historického průběhu cesty, a to i ve vztahu k datu souhlasu vlastníka pozemků.

22. Dne 11. 7. 2022 bylo vydáno oznámení o pokračování správního řízení a po doplnění dokazování bylo vydáno prvoinstanční rozhodnutí, proti kterému žalobci podali odvolání.

23. Žalovaný následně vydal napadené rozhodnutí.

Právní posouzení

24. Nejprve se soud zabýval přezkoumatelností napadeného rozhodnutí a došel k závěru, že jsou **napadené i prvoinstanční rozhodnutí nepřezkoumatelná**.

25. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána (také) tehdy, nevypořádá-li se správní orgán s námitkami či návrhy účastníka správního řízení; z odůvodnění správního rozhodnutí musí být mimo jiné zřejmé, z jakých důvodů správní orgán k námitkám či návrhům účastníka řízení nepřihlédl, případně proč považuje námitky za liché a jaké skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí.

26. Pokud jde o nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, soud zdůrazňuje, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí a zjistit jeho obsah nebo v něm uvedené důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 76, č. 1566/2008 Sb. NSS).

27. Správní orgány v odůvodnění napadeného i prvoinstančního rozhodnutí uvedly, že při zjišťování existence VÚPK postupovaly v souladu s § 2 odst. 1 a § 7 odst. 1 větou první zákona o pozemních komunikacích a konstantní judikaturou NSS a vycházely z toho, že účelová komunikace je definována čtyřmi znaky, jimiž jsou:

- i. existence (patrnost) cesty v terénu (srov. § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích);
- ii. naplnění zákonného účelu podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích [tedy že cesta slouží a) ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí, nebo b) ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi, nebo c) k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků];
- iii. souhlas vlastníka pozemku s jeho obecným (veřejným) užíváním jako komunikace;
- iv. nutná a ničím nenahraditelná komunikační potřeba

(srov. např. rozsudky NSS ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 32/2012 - 42, č. 2826/2013 Sb. NSS, ze dne 30. 11. 2015, č. j. 6 As 213/2015 - 14, č. 3371/2016 Sb. NSS, ze dne 30. 3. 2017, č. j. 5 As 140/2014 - 85, č. 3571/2017 Sb. NSS, dále srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06, ze dne 15. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 2942/10, či ze dne 21. 9. 2011, sp. zn. II. ÚS 3608/10).

28. Krajský soud však zhodnotil, že se správní orgán I. stupně nevypořádal se **znakem souhlasu vlastníka pozemku** (žalobců). Během správního řízení žalobci několikrát argumentovali (např. ve svém vyjádření ze dne 4. 2. 2022, ve vyjádření ze dne 10. 3. 2022, v doplnění odvolání proti rozhodnutí ze dne 14. 3. 2022) tím, že s veřejným užíváním části jejich pozemku nesouhlasili a že z důvodu přirozených překážek nelze hovořit o souhlasu „od nepaměti“. S tímto argumentem se však správní orgány nevypořádaly. Nadto je nutno upozornit na to, že správní orgán I. stupně se v tomto ohledu nedržel

závazného právního názoru žalovaného v původním kasačním rozhodnutí ze dne 29. 6. 2022. V nynějším rozhodnutí uvedenou skutečnost přešel i sám žalovaný. Znak v podobě souhlasu vlastníka (žalobců) se vznikem veřejně přístupné účelové komunikace tak dosud nebyl postaven najisto. Žalobci se vlastníky předmětného pozemku stali v roce 1991, ze svědeckých výpovědí vyplynulo, že cesta v tu dobu nejspíše neexistovala (s ohledem na přírodní stav terénu), je tedy nutné přesně specifikovat, kdy a jak byl souhlas žalobci udělen. V tomto ohledu se spíše vymyká svědecká výpověď svědka L., který vypovídal o stavu věci z dob, kdy byl dítětem a nadto jde o bývalého starostu osoby zúčastněné na řízení – správní orgány by se tedy měly vypořádat rovněž – v kontextu v tomto směru vznesených námitek žalobci – s věrohodností jeho svědecké výpovědi (to vše v kontextu se zbylými dvěma svědeckými výpověďmi). Je otázkou, zda částečné zpřístupnění terénu nebylo vytvořeno pouze pro žalobce v souvislosti s výstavbou jejich domu – jak místy plyne z obsahu správního spisu (k tomu viz vyjádření žalobců či svědecké výpovědi svědků B. a O. B.).

29. Co se týče „kvality“ souhlasu vlastníka, ten může být buď výslovný, či konkludentní. Jestliže však vlastník se zřízením účelové komunikace souhlasil, jsou jeho soukromá práva v takovém případě omezena veřejnoprávním institutem obecného užívání pozemní komunikace, které nemůže být vyloučeno jednostranným úkonem vlastníka, jenž takový souhlas udělil, ani jeho právními nástupci (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 2. 2006, sp. zn. 22 Cdo 1173/2005). Jestliže vlastník pozemku v minulosti, kdy pozemek začal sloužit jako účelová komunikace, s tímto *nevyslovil kvalifikovaný nesouhlas*, jde o účelovou komunikaci, vzniklou ze zákona. Stačí, aby vlastník *strpěl užívání pozemku* jako komunikace, v případě nesouhlasu musí však jít o aktivní jednání. Pokud vznikne účelová komunikace, je její právní status závazný i pro budoucí majitele pozemku - účelové komunikace, tito nejsou oprávněni komunikaci ze své vůle uzavřít. Výjimku z tohoto pravidla tvoří pouze případy, kdy nedochází k převodu mezi soukromými subjekty, ale kdy je komunikace nabývána od veřejnoprávní korporace – zde nelze souhlas bez dalšího presumovat (nález Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06). Veřejnou cestou se tedy pozemek stává jeho věnováním obecnému užívání, ať již vlastníkem výslovně projeveným souhlasem nebo konkludentním strpěním (rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2009, č. j. 5 As 27/2009 - 66).
30. Dále též v odůvodnění obou rozhodnutí **absentuje dostatečné vypořádání se se znakem nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby**. Z odůvodnění obou rozhodnutí tak není patrné, k jakým nemovitostem lze znak nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby vztáhnout. Konstatování, že se jedná o sousední pozemky, jejichž komunikační potřeba je patrná z veřejných seznamů (katastru nemovitostí), dle soudu nenaplnuje požadavky ustálené judikatury a jednoznačně nepostačuje.
31. Otázka, jakým způsobem mají správní orgány znak nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby posuzovat, byla již soudy několikrát řešena. Podle nálezu Ústavního soudu II. ÚS 286/06 ze dne 17. 5. 2007 platí, že *„[z] dnešních hledisek posuzování legitimních omezení základních práv se totiž jedná o nezbytnou podmínku proporcionality omezení. Zjednodušeně řečeno, existují-li jiné způsoby, jak dosáhnout sledovaného cíle (zajištění komunikačního spojení nemovitostí), aniž by došlo k omezení vlastnického práva, je třeba dát před omezením vlastnického práva přednost těmto jiným způsobům.“* Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2014, č. j. 9 As 147/2013, vyplývá, že k prokázání nutné komunikační potřeby je třeba zjistit, zda k

sousedním nemovitostem neexistuje alternativní přístup a zda užívání nemovitosti není zajištěno institutem soukromého práva, např. věcným břemenem. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2011, č. j. 2 As 44/2011, je podmínka nutné komunikační potřeby naplněna, pokud se v dané lokalitě nenachází k předmětné komunikaci alternativa, o níž by bylo možné vzhledem ke konkrétním podmínkám v území ještě rozumně uvažovat. Z další judikatury Nejvyššího správního soudu dále vyplývá, že správní orgány zkoumají, zda alternativní dopravní cesta zajišťuje plnohodnotné komunikační spojení dotčených nemovitostí, zda je udržovaná, průjezdná i při špatném počasí a v zimním období a zda je vhodná pro nezbytný obslužný provoz nemovitosti většími vozidly, např. popeláři, dovoz paliva, hasiči, vůz záchranné služby apod. (k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2010, č. j. 5 As 3/200). Alternativní cesta musí reálně existovat (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2015, č. j. 8 As 32/2015-32).

32. V otázce požadavků na kvalitu odůvodnění správního rozhodnutí lze poukázat například na rozsudek ze dne 16. 6. 2006, č. j. 4 As 58/2005-65, v němž Nejvyšší správní soud konstatoval, že z rozhodnutí správního orgánu musí být mimo jiné patrné, *„proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné, nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti přestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů“*. Jinými slovy z rozhodnutí správního orgánu musí plynout, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný, jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem rozhodné skutečnosti posoudil. Povinnost odůvodnit rozhodnutí však z druhé strany nemůže být chápána tak, že vyžaduje podrobnou odpověď na každý argument účastníků řízení (srov. obdobně například nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2012, sp. zn. IV. ÚS 3441/11). Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek a není proto vyloučeno, aby případné mezery odůvodnění tato rozhodnutí vzájemně doplňovala (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25).
33. Správní orgány ve svých rozhodnutích nesdělily ve vztahu k jakým pozemkům a proč (stran vhodnosti či nevhodnosti alternativy) je naplněn znak nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. To všechno za situace, kdy sami žalobci namítají – ve vztahu k okolním pozemkům – kudy je na tyto dán přístup – k této velmi konkrétní námitce se však správní orgány obou stupňů nikterak nevyjádřily a pouze odkazovaly na „zřejmost“ dané situace z veřejného seznamu (katastru nemovitostí), což není absolutně dostačující. Za dané situace se tak ani nelze vyjádřit k vhodnosti či nevhodnosti alternativní cesty (o které správní orgány hovoří, ačkoli není zřejmé, kudy přesně vede), neboť není zřejmé ve vztahu k jakým pozemkům je toto posuzováno. Výše uvedeným judikatorním požadavkům proto rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jednoznačně nedostála.
34. Krajský soud tedy uzavírá, že ve vztahu k posouzení existence podmínky nutné komunikační potřeby a souhlasu vlastníka s jeho veřejným užíváním se správní orgány v řízení nezabývaly všemi skutečnostmi rozhodnými pro vydání rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS). Ani napadené, a ani prvoinstanční rozhodnutí tedy není opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž by bylo zřejmé, proč správní orgán rozhodl tak, jak je

uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí, neboť se ani v jednom případě správní orgán dostatečným způsobem nevypořádal se splněním podmínky existence nutné komunikační potřeby.

35. S ohledem na nepřezkoumatelnost napadeného i prvoinstančního rozhodnutí nelze přistoupit k vypořádávání jednotlivých námitek uplatněných žalobci.

IV. Závěr a náklady řízení

36. Vzhledem k tomu, že se soud shledal vady uvedené v § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Jelikož zjištěnými vadami je zatíženo i prvoinstanční rozhodnutí, zrušil soud i toto rozhodnutí (§ 78 odst. 3 s. ř. s.).
37. Podle § 78 odst. 5 s. ř. s. jsou správní orgány v dalším řízení vázány právním názorem soudu vyjádřeným v tomto rozsudku. V dalším řízení se správní orgány ve smyslu výše uvedeného odůvodnění vypořádají přezkoumatelným způsobem se znakem existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby vůči okolním nemovitostem (konkrétně) a s otázkou vzniku a existence souhlasu žalobců stran veřejného užívání předmětného pozemku (v rozsahu specifikovaném v rozhodnutí, respektive příloze k rozhodnutí správního orgánu I. stupně).
38. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť neměl ve věci úspěch. Žalobci byli ve věci plně úspěšní, a soud jim proto přiznal právo na náhradu účelně vynaložených nákladů, které představují jednak zaplacený soudní poplatek ve výši 6 000 Kč a náklady na zastoupení advokátem. Náklady na zastoupení advokátem tvoří odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů. Výše odměny advokáta za zastupování se stanoví v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). Zástupci žalobců náleží odměna za dva úkony právní služby ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a), d) advokátního tarifu (převzetí zastoupení, sepsí žaloby) ve výši 3 100 Kč za úkon dle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu. Výše odměny tak celkem činí 6 200 Kč. Vedle odměny přísluší zástupci též náhrada hotových výdajů v paušální výši 300 Kč za každý z úkonů právní služby dle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu, celkem tedy 600 Kč. Zástupce žalobců je společníkem právnické osoby zřízené podle zvláštních právních předpisů upravujících výkon advokacie a tato osoba je plátcem daně z přidané hodnoty, proto je dle § 57 odst. 2 s. ř. s. součástí nákladů řízení též náhrada daně z přidané hodnoty, kterou je tato právnická osoba povinna odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů, tj. 21 % z částky 6 800 Kč (1 428 Kč). Žalovaný tak je povinen zaplatit na náhradě nákladů řízení celkem 14 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám zástupce žalobců (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitý na základě § 64 s. ř. s.).
39. Spíše nad rámec výše uvedeného krajský soud doplňuje, že nepřistoupil k aplikaci § 12 odst. 4 advokátního tarifu, neboť oba žalobci vystupovali ve svých podáních jednotně a ani jeden z nich nad rámec žaloby neuplatnil svůj specifický žalobní bod či jakékoli jiné podání.

40. Osobě zúčastněné na řízení mohou podle § 60 odst. 5 s. ř. s. vzniknout náklady řízení jen v souvislosti s plněním povinností, které jí soud uložil. Jelikož soud v tomto soudním řízení osobě zúčastněné na řízení žádné povinnosti neuložil a neshledal pro přiznání náhrady nákladů řízení ani jiné důvody hodné zvláštního zřetele, rozhodl tak, že nemá právo na náhradu nákladů 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.

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.

Hradec Králové 25. dubna 2023

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu