



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **Z. H.**, zast. Mgr. Jiřím Kokešem, advokátem se sídlem Na Flusárně 168, Příbram, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 9. 2018, č. j. 039193/2018/KUSK-DOP/HOL, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) P. L., II) J. L., III) M. U.**, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 11. 2. 2021, č. j. 54 A 169/2018 - 53,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v celkové výši 4 114 Kč k rukám zástupce žalobce Mgr. Jiřího Kokeše, advokáta se sídlem Na Flusárně 168, Příbram, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Obecní úřad Lazsko (dále jen „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 22. 8. 2013, č. j. LAZS/131/2013, rozhodl na základě žádosti skupiny osob (mezi nimiž byly i osoby zúčastněné na řízení I) a II), že pozemky parc. č. X, X, X, X, X, X a X v katastrálním území X prochází veřejně přístupná účelová komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“). Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce jako vlastník pozemků parc. č. X a X odvolání, na jehož základě žalovaný prvostupňové rozhodnutí zrušil rozhodnutím ze dne 22. 1. 2014, č. j. 142121/2013/KUSK-DOP/HOL. Správní orgán I. stupně poté rozhodnutím ze dne 5. 5. 2014, č. j. LAZS/131/2013 (dále jen „rozhodnutí ze dne 5. 5. 2014“), opět rozhodl, že dotčenými pozemky prochází veřejně přístupná účelová komunikace. Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 9. 11. 2015, č. j. 083819/2014/KUSK-DOP/HOL, a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), který je rozsudkem ze dne 16. 8. 2017, č. j. 48 A 2/2016 - 63, zrušil pro jeho částečnou nepřezkoumatelnost týkající

se odůvodnění nutnosti komunikační potřeby. Žalovaný poté zrušil rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 5. 5. 2014. Ten rozhodnutím ze dne 12. 2. 2018, č. j. LAZS/131/2013 (dále jen „rozhodnutí ze dne 12. 2. 2018“), opět rozhodl o existenci veřejně přístupné účelové komunikace na dotčených pozemcích. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný zamítl rozhodnutím uvedeným v záhlaví.

[2] Žalobce proti tomuto rozhodnutí podal žalobu ke krajskému soudu, který rozsudkem uvedeným v záhlaví napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Krajský soud zamítl námitku týkající se povolené stavby oplocení na části žalobcových pozemků i námitku nesouhlasu žalobce a předchozích vlastníků s užíváním pozemků.

[3] Dospěl však k závěru, že správní orgán I. stupně poté, co žalovaný zrušil jeho předešlé rozhodnutí, nepromítl do výroku rozhodnutí ze dne 12. 2. 2018 změny ohledně toho, že veřejně přístupná účelová komunikace již nemá zasahovat do části pozemků parc. č. X a X, jež mají být dle tvrzení žalobce oploceny. Tuto chybu nenapravit ani žalovaný. Ve výroku rozhodnutí ze dne 12. 2. 2018 je uvedeno, že „*pozemky parc. č. X, X, X, X, X, X a X v k. ú. X prochází veřejně přístupná účelová komunikace ve smyslu ust. § 7 odst. 1 [zákona o pozemních komunikacích], neboť předmětná komunikace splňuje zákonné znaky veřejně přístupné účelové komunikace ve smyslu platné právní úpravy a ustálené judikatury. Na vlastníka předmětné veřejně účelové komunikace se plně vztahují povinnosti a omezení vyplývající z práva obecného užívání pozemních komunikací dle § 19 zákona o pozemních komunikacích. Tento právní stav trvá minimálně od roku 1976.*“ Tento výrok neobsahuje přesnější vymezení průběhu veřejně přístupné účelové komunikace a její šíře. Z odůvodnění rozhodnutí je patrné, že veřejně přístupná účelová komunikace zasahuje pouze část některých z uvedených pozemků. Tento nedostatek nenapravuje ani přiložená ortofotomapa, jelikož odkaz na ni není součástí samotného výroku. Vyznačení veřejně přístupné účelové komunikace v této mapě nelze považovat za dostatečně určité. Vyznačená červená čára znázorňující veřejně přístupnou účelovou komunikaci např. zasahuje i stavební parcely č. X a X, které jsou zastavěny. Vyznačení neobsahuje ani vymezení šíře dané komunikace. Popis průběhu veřejně přístupné účelové komunikace a její šíře pouze v odůvodnění rozhodnutí nelze považovat za dostatečné.

[4] Z judikatury správních soudů plyne, že silniční správní úřad musí vyslovit jasný závěr o tom, zda a jaká pozemková komunikace (v jaké trase a šíři) vede k určitým nemovitostem. Dle rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 12. 3. 2009, č. j. 22 Ca 333/2008 - 46, v řízení o určení právního vztahu ve smyslu § 142 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), jehož předmětem je existence veřejně přístupné účelové komunikace dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, musí být výrok rozhodnutí určitý a konkrétní, aby v budoucnu nemohla vzniknout pochybnost o tom, kde přesně je veřejně přístupná účelová komunikace na dotčených pozemcích situována a v jaké délce a šířce přes tyto pozemky vede. Deklaratorní povaha rozhodnutí nezmenšuje význam výroku, jenž je rozhodný pro posouzení překážky věci rozhodnuté nebo pro případné další správní řízení. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 22. 1. 2015, č. j. 8 As 36/2014 - 68, zakládá pravomocné rozhodnutí deklarující existenci veřejně přístupné účelové komunikace na určitém pozemku překážku věci rozhodnuté pouze tehdy, pokud přesně vymezuje, kudy účelová komunikace na daném pozemku vede. Pokud tedy správní rozhodnutí přesně nevymezí průběh účelové komunikace, jejíž existenci deklaruje, nemůže vyvolat právní jistotu vlastníků dotčených pozemků ani uživatelů účelové komunikace, jelikož nebrání budoucím sporům ohledně rozsahu práv a povinností spojených s užíváním této komunikace. I dle rozsudku NSS ze dne 17. 9. 2015, č. j. 1 As 195/2015 - 30, je pravomocné rozhodnutí deklarující existenci veřejně přístupné účelové komunikace závazné pouze v případě, že jeho výrok přesně vymezuje, kudy účelová komunikace na daném pozemku vede. Též dle rozsudku NSS ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 - 64, je správní orgán povinen vymezit, kde je zcela přesně účelová komunikace situována, tj. uvést údaje, v jaké délce a šířce a na jakých konkrétních

pokračování

částech dotčených pozemků vede. Výrok rozhodnutí ze dne 12. 2. 2018 nesplňuje tyto požadavky na určitost, konkrétnost a srozumitelnost. Veřejně přístupná účelová komunikace nemá dle odůvodnění rozhodnutí zahrnovat pozemky parc. č. X a X v celé jejich šíři. Na obou pozemcích se nachází fakticky v terénu zpevněná komunikace i v těch částech, které již veřejně přístupnou účelovou komunikací netvoří z důvodu nenaplnění požadavku na nezbytnou komunikační potřebu. Za těchto okolností krajský soud rozhodnutí ze dne 12. 2. 2018 vyhodnotil jako nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Žalovaný pochybil tím, že tuto vadu nenapravil.

[5] S žalovaným nelze souhlasit, že účelem správního řízení bylo pouze určit, zda se na dotčených pozemcích nachází veřejně přístupná účelová komunikace, s tím, že její konkrétní polohu a rozsah bude třeba zjistit v dalším řízení. Smyslem žádosti žadatelů bylo nejen to, aby správní orgán I. stupně určil, zda se na dotčených pozemcích veřejně přístupná účelová komunikace nachází, ale v případě, že nezasahuje některý z pozemků celý, i to, aby určil, kudy přesně prochází. Pokud správní orgán I. stupně nesplnil úlohu, která mu ze zákona přísluší, nelze akceptovat, že žalovaný odkázal žadatele na to, aby si podali další žádost o určení přesného průběhu veřejně přístupné účelové komunikace.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[6] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Stěžovatel byl předešlým rozsudkem krajského soudu č. j. 48 A 2/2016 - 63 zavázán, aby se řádně vypořádal s argumentací žalobce o dostatečnosti spojení budov č. p. X, X, X a X s veřejnou komunikací. Pokud krajský soud v předešlém rozsudku vyslovil nepřezkoumatelnost rozhodnutí pouze v tom, že byla nedostatečně vypořádána námitka alternativní cesty, resp. komunikační potřeby, pak byl oprávněn v napadeném rozsudku přezkoumat pouze to, zda byl tento závazný právní názor respektován. Touto otázkou se však krajský soud vůbec nezabýval. Rozsudek je proto nepřezkoumatelný pro nedostatek odůvodnění a odchýlení se od závazného právního názoru, který krajský soud zaujal v dřívějším rozsudku. Pokud v napadeném rozsudku přidal další, dříve nevyslovený právní názor, jde o nesprávné posouzení právní otázky.

[8] Napadený rozsudek byl odůvodněn pouze tím, že výrok rozhodnutí ze dne 12. 2. 2018 nedostojí nárokům na určitost, konkrétnost a srozumitelnost, a to zejména s ohledem na skutečnost, že veřejně přístupná účelová komunikace nemá dle odůvodnění daného rozhodnutí zahrnovat pozemky parc. č. X a X v celé jejich šíři. Dle § 142 odst. 1 správního řádu má správní orgán rozhodnout, zda určitý právní vztah vznikl, zda trvá, nebo zda zanikl. Deklaratorním rozhodnutím se pouze osvědčuje existence veřejně přístupné účelové komunikace, nikoli její umístění na pozemku. Geodetické zaměření skutečného stavu komunikace překračuje hranice deklaratorního řízení. Konkrétní vymezení veřejně přístupné účelové komunikace na konkrétním pozemku by bylo rozhodnutím konstitutivním. Dle rozsudku NSS ze dne 31. 1. 2019, č. j. 2 As 66/2018 - 70, se dokazování, zda jde o účelovou komunikaci, zpravidla provádí místním šetřením a nařízením ústního jednání. V takovém případě není nutné provádět geodetické zaměření, v jakých rozměrech komunikace na pozemku existuje. I z rozsudku NSS ze dne 29. 6. 2017, č. j. 7 As 95/2017 - 34, je nesporné, že se řízení vede o tom, že pozemek je stálou a patrnou cestou, a nikoliv o její šíři či ztvárnění. Zákonnými znaky účelové komunikace jsou stálost a patrnost dopravní cesty v terénu, účel vymezený v zákoně, souhlas vlastníka s obecným užíváním cesty a naplňování nutné komunikační potřeby, nikoli tedy její šíře či její konkrétní umístění. V přezkoumávaném rozhodnutí byl prokázán skutkový stav existence znaku

zřetelnosti v terénu, který byl též zachycen ve správním spise příslušnými důkazy. Tím, že soud pominul nutný, zjištěný a prokázaný znak zřetelnosti v terénu veřejně přístupné účelové komunikace, se dopustil nesprávného posouzení právní otázky.

[9] Krajský soud nesprávně posoudil i právní otázku rozsahu odůvodnění zjištěného skutkového stavu. Podle konstantní judikatury je správní rozhodnutí dostatečně odůvodněno, je-li patrné, a to i z obsahu správního spisu, co je jeho předmětem. Je-li přílohou správního rozhodnutí ortofotomapa s vyznačenou komunikací a je-li v odůvodnění napadeného rozhodnutí výslovně uvedeno, jak veřejně přístupná účelová komunikace prochází rozhodnými pozemky, pak je rozhodnutí dostatečně odůvodněné a přezkoumatelné.

[10] Stěžovatel napadá i výrok ohledně nákladů řízení a požaduje náhradu nákladů řízení před krajským soudem. Soudní řízení není dle usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46, č. 3528/2017 Sb. NSS, pokračováním správního řízení. Dle § 60 s. ř. s. se správnímu orgánu přiznává zákonný nárok na náhradu nákladů, které by nevznikly, kdyby nebyla podána žaloba. Náhradu nákladů stěžovatel uplatňuje jako paušální náhradu za písemné úkony vyvolané jednáním žalobce.

[11] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí. Ztotožňuje se se závěrem krajského soudu, že rozhodnutí správních orgánů v projednávaném případě nenastolilo právní jistotu ohledně otázky, kudy a v jaké šíři vede veřejně přístupná účelová komunikace. Řešení této otázky zůstalo nejisté jak pro žadatele, kteří se dovolávali potřeby využití veřejně přístupné účelové komunikace, tak pro žalobce, jehož vlastnické právo je existencí veřejně přístupné účelové komunikace dotčeno. Rozhodnutí ze dne 12. 2. 2018 spory mezi účastníky řízení nevyřešilo, ačkoliv tak mohlo učinit, pokud by výrok dostatečně stanovil, kudy sporná účelová komunikace vede. Dále žalobce polemizuje se závěrem správních orgánů a krajského soudu, zda byl v nyní projednávané věci naplněn předpoklad existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby.

[12] Osoby zúčastněné na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Vzhledem k tomu, že stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti také důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zabýval se NSS nejprve tímto důvodem. Bylo by předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, bylo-li by napadené rozhodnutí krajského soudu skutečně nepřezkoumatelné či založené na jiné vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé. Nejvyšší správní soud pro stručnost odkazuje na judikaturu ohledně posouzení toho, jaké vady naplňují tento kasační důvod (viz např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, č. 133/2004 Sb. NSS, nebo ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS). Napadený rozsudek nelze považovat za nepřezkoumatelný. Krajský soud srozumitelně zdůvodnil, z jakého důvodu zrušil stěžovatelovo rozhodnutí. Pouhý nesouhlas stěžovatele se závěry krajského soudu nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nepřezkoumatelnost (viz rozsudky NSS ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30, či ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163).

pokračování

[16] Dle stěžovatele se krajský soud odchýlil od závazného právního názoru, který vyslovil v předešlém rozsudku č. j. 48 A 2/2016 - 63. V něm ho zavázal k tomu, „*aby se řádně vypořádal s argumentací žalobce o dostatečnosti spojení budov č. p. X, X, X a X s veřejnou komunikací prostřednictvím jím akceptované komunikace, resp. aby se v případě dané komunikace odpovídajícím způsobem zabýval naplněním znaku nutné komunikační potřeby, kterou je nutno při posuzování charakteru účelové komunikace zkontrolovat vždy, a to i bez ohledu na souhlas vlastníka takové komunikace s jejím užíváním.*“ V nyní napadeném rozsudku ale rozhodnutí stěžovatele zrušil, jelikož nenapravitel nedostatek určitosti, konkrétnosti a srozumitelnosti výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 12. 2. 2018. K této námitce je třeba uvést, že při napadení rozhodnutí vydaného správním orgánem poté, co bylo již jeho předchozí rozhodnutí správním soudem zrušeno, není správní soud při přezkumu následně vydaného rozhodnutí povinen přezkoumat toto rozhodnutí jen v rozsahu, v jakém zrušil dřívější rozhodnutí. Závaznost zrušujícího rozsudku ve smyslu § 78 odst. 5 s. ř. s. nelze chápat tak, že krajský soud není oprávněn nově vydané správní rozhodnutí zrušit pro nově zjištěné vady. Pokud správní soud zjistí pochybení správních orgánů, ke kterému došlo v řízení po zrušení dřívějšího rozhodnutí, je oprávněn správní rozhodnutí pro toto pochybení zrušit.

[17] Krajský soud nyní rozhodnutí stěžovatele zrušil, jelikož nenapravitel pochybení správního orgánu I. stupně ohledně nedostatečně přesného výroku rozhodnutí ze dne 12. 2. 2018. Správní orgán I. stupně na straně páté odůvodnění svého rozhodnutí (č. l. 118 a násl. správního spisu) vymezil, jak prochází veřejně přístupná účelová komunikace dotčenými pozemky. Změna ve vedení veřejně přístupné účelové komunikace oproti předešlému řízení je zjevná i z ortofotomapy (č. l. 125 správního spisu, dřívější ortofotomapa na č. l. 78), která tvoří přílohu rozhodnutí. Jak z ortofotomapy, tak z odůvodnění rozhodnutí ze dne 12. 2. 2018 je zjevné, že účelová komunikace nemá zasahovat do části pozemků parc. č. X a parc. č. X. Nicméně tato skutečnost nebyla uvedena ve výroku prvostupňového rozhodnutí. Dle něj má účelová komunikace nadále přes výše zmíněné pozemky vést bez toho, aby byla zpřesněna její šíře a přesné umístění. K této skutečnosti se krajský soud nemohl vyjádřit v dřívějším rozsudku, jelikož tehdy nebyla veřejně přístupná účelová komunikace zúžena, jak je tomu v odůvodnění rozhodnutí ze dne 12. 2. 2018 a v aktuální ortofotomapě. Nepromítnutí změny ohledně zúžení účelové komunikace do výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně zapříčinilo nově vzniklou vadu rozhodnutí, se kterou se krajský soud musel vypořádat.

[18] Stěžovatel tvrdí, že v rozhodnutí ze dne 12. 2. 2018 byl správní orgán I. stupně povinen pouze osvědčit existenci veřejně přístupné účelové komunikace, nikoliv provést její konkrétní vymezení na konkrétním pozemku. V nyní projednávané věci není sporná skutečnost, že v případě rozhodnutí ze dne 12. 2. 2018 se jednalo o rozhodnutí deklaratorní povahy. Deklaratorním rozhodnutím se podle § 142 odst. 1 správního řádu určuje vznik, trvání, nebo zánik určitého právního vztahu. Deklaratorní rozhodnutí tedy staví najisto určitý právní stav, který existoval již před jeho vydáním. Nejvyšší správní soud nemá důvod se v nyní projednávaném případě odchýlit od závěru uvedeného v bodě 31. rozsudku NSS č. j. 8 As 36/2014 - 68: „*Rozhodnutí, které přesně nevymezí průběh účelové komunikace, jejíž existenci deklaruje, neslouží právní jistotě vlastníků dotčených pozemků, ani uživatelů účelové komunikace, neboť nebrání budoucím sporům ohledně rozsahu práv a povinností spojených s užíváním této komunikace. Takové rozhodnutí proto ani nemůže představovat překážku věci rozhodnuté.*“ Výrok správního rozhodnutí vydaného dle § 142 odst. 1 správního řádu, jehož předmětem je existence veřejně přístupné účelové komunikace, musí být dle bodu 30. výše uvedeného rozsudku „*určitý, srozumitelný a konkrétní tak, aby nemohla ani v budoucnu vzniknout pochybnost o tom, kde je zcela přesně daná účelová komunikace situována, v jaké délce, šířce a po jakých zcela konkrétních částech jí dotčených pozemků vede.*“

[19] Výrok rozhodnutí ze dne 12. 2. 2018, dle kterého „*pozemky parc. č. X, X, X, X, X, X a X v k. ú. X prochází veřejně přístupná účelová komunikace ve smyslu ust. § 7 odst. 1 [zákonu o pozemních*

komunikacích“; výše uvedené požadavky nesplňuje. Průběh veřejně přístupné účelové komunikace v tomto výroku není dostatečně vymezen, aby zabránil možným budoucím sporům ohledně jeho zpřesnění. V odůvodnění rozhodnutí je stanoveno, že veřejně přístupná účelová komunikace má zahrnovat pozemky parc. č. X a X pouze v určité části. Na straně páté rozhodnutí ze dne 12. 2. 2018 je uvedeno, že na pozemku parc. č. X má účelová komunikace vést podél zdi obecního úřadu na jedné straně v šíři 3,5 metrů směrem k zahradě č. p. X. Přes roh budovy obecního úřadu má pokračovat v šíři 3,5 metrů po obvodu budovy na pozemek parc. č. X. U pozemku parc. č. X je uvedeno, že účelová komunikace přes něj má vyústit v šíři 3,5 metrů na pozemek parc. č. X, kde je ukončena souběžně se vjezdem na tento pozemek, přičemž konec komunikace zasahuje i na pozemek parc. č. X. Toto zpřesnění vedení veřejně přístupné účelové komunikace však není uvedeno ve výroku rozhodnutí ze dne 12. 2. 2018. Výrok, který uvádí, že veřejně přístupná účelová komunikace prochází přes dotčené pozemky, bez bližší specifikace vedení účelové komunikace, je správný v případě, kdy jako účelová komunikace slouží celé dotčené pozemky (srov. bod [27] rozsudku NSS ze dne 12. 9. 2018, č. j. 4 As 146/2018 - 47). Podrobné vymezení účelové komunikace by též nebylo třeba, pokud by se jednalo o řízení, ve kterém je existence účelové komunikace posuzována pouze jako předběžná otázka a rozhodnutí o ní nemá deklaratorní povahu (srov. bod [33] rozsudku NSS ze dne 10. 4. 2013, č. j. 1 As 3/2013 - 191). Ani o jeden z těchto případů však v nyní posuzované věci nejde. Správní orgán I. stupně byl proto povinen ve výroku rozhodnutí ze dne 12. 2. 2018 uvést, kudy konkrétně veřejně přístupná účelová komunikace po uvedených pozemcích vede.

[20] Tvrzení, že konkrétní vymezení veřejně přístupné účelové komunikace na konkrétním pozemku by z deklaratorního rozhodnutí učinilo rozhodnutí konstitutivní, je mylné. Konstitutivní rozhodnutí zakládá, mění nebo ruší právní vztah. Rozhodnutí, které dostatečně konkretizuje vedení veřejně přístupné účelové komunikace, žádný právní vztah nezakládá, nemění a ani jej neruší, pouze deklaruje přesné vymezení dané komunikace. I při přesném vymezení vedení veřejně přístupné účelové komunikace by tak rozhodnutí ze dne 12. 2. 2018 zůstalo rozhodnutím deklaratorním. Jelikož stěžovatel nedostatečnou konkretizaci veřejně přístupné účelové komunikace ve výroku rozhodnutí ze dne 12. 2. 2018 nenapravitel, krajský soud správně jeho rozhodnutí zrušil.

[21] K tvrzení, že ve správním řízení byl dokázán skutkový stav ohledně existence znaku zřetelnosti účelové komunikace v terénu, který byl též zachycen ve správním spise příslušnými důkazy, je třeba uvést, že krajský soud stěžovatelovo rozhodnutí nezrušil, protože by dostatečně neprokázal existenci tohoto zákonného znaku účelové komunikace. Krajský soud napadené rozhodnutí zrušil, jelikož bylo nepřezkoumatelné kvůli vadě jeho výroku. I v případě, kdy je prokázán znak veřejně přístupné účelové komunikace spočívající v její zřetelnosti v terénu, může být správní rozhodnutí zrušeno pro jeho nepřezkoumatelnost (srov. rozsudek NSS č. j. 2 As 337/2016 - 64).

[22] Ohledně namítaného rozsudku NSS č. j. 2 As 66/2018 - 70 je třeba uvést, že v tehdejší případě krajský soud zrušil rozhodnutí správního orgánu, jelikož neprovedl dostatečné dokazování ohledně faktického stavu účelové komunikace a dostatečně nezodůvodnil nutnou komunikační potřebu. Nicméně i v tehdejší případě NSS v bodě [36] rozsudku dospěl k závěru, že správní orgány pochybily, když nezkoumaly, v jaké faktické šíři může účelová komunikace naplnit nutnou komunikační potřebu přilehlých nemovitostí. Z tohoto rozsudku proto neplyne závěr, který z něj vyvozuje stěžovatel. K námitce ohledně rozsudku NSS č. j. 7 As 95/2017 - 34 je třeba uvést, že se tento rozsudek zabýval pouze splněním zákonných znaků účelové komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a nikoliv vymezením účelové komunikace ve výroku.

pokračování

[23] Dle stěžovatele krajský soud nesprávně posoudil právní otázku rozsahu odůvodnění zjištěného skutkového stavu, jelikož přílohou prvostupňového rozhodnutí byla ortofotomapa s vyznačenou účelovou komunikací, a rozhodnutí proto bylo dostatečně odůvodněné a přezkoumatelné. Nejvyšší správní soud ani tuto námitku neshledal důvodnou. Jak správně uvedl krajský soud, ačkoliv je ortofotomapa přílohou rozhodnutí ze dne 12. 2. 2018, odkaz na ni není uveden přímo ve výroku, nýbrž pouze v seznamu příloh tohoto rozhodnutí. Odkaz na ortofotomapu tak není součástí závazného výroku. Ani samotná ortofotomapa neobsahuje přesné znázornění veřejně přístupné účelové komunikace. Jak uvedl již krajský soud v bodě 54. napadeného rozsudku, vedení veřejně přístupné účelové komunikace v ortofotomapě nebylo vyznačeno dostatečně přesně. Červená čára znázorňující účelovou komunikaci totiž zasahuje i přímo do budovy č. p. X a X. Neupřesňuje též šíři veřejně přístupné účelové komunikace. K námitce, že v odůvodnění rozhodnutí je výslovně uvedeno, jak veřejně přístupná účelová komunikace prochází rozhodnými pozemky, je třeba uvést, že toto vymezení není bez jeho promítnutí do výroku rozhodnutí samo o sobě dostačující.

[24] Stěžovatel dále namítá, že mu měla být přiznána náhrada nákladů řízení, které vznikly podáním žaloby. Nejvyšší správní soud připomíná, že dle § 60 odst. 1 s. ř. s. má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, ten účastník, který měl ve věci plný úspěch, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V nyní projednávaném případě měl úspěch žalobce, a proto mu krajský soud přiznal náhradu nákladů řízení. Krajský soud tedy nepochybil, když rozhodl, že stěžovatel nárok na náhradu nákladů řízení nemá.

IV. Závěr a náklady řízení

[25] Z výše uvedeného vyplývá, že napadený rozsudek krajského soudu není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto NSS kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[26] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[27] Žalobce měl ve věci plný úspěch, má tedy vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v tomto řízení důvodně vynaložil. Tyto náklady se sestávají z odměny zástupce žalobce Mgr. Jiřího Kokeše, advokáta se sídlem Na Flusárně 168, Příbram, který v řízení učinil jeden právní úkon, a to vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů]. Odměna za jeden úkon právní služby činí podle § 7 bodu 5, aplikovaného na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, 3 100 Kč. Dále žalobci náleží 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce již v řízení před krajským soudem doložil (č. l. 8 spisu krajského soudu), že je plátcem daně z přidané hodnoty (dále jen „DPH“), je tato odměna a náhrada hotových výdajů navýšena o částku odpovídající DPH v sazbě 21 %. Celková výše odměny tedy činí 4 114 Kč. K zaplacení náhrady nákladů řízení byla stěžovateli stanovena přiměřená lhůta v délce 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

[28] Osoby zúčastněné na řízení mají dle § 60 odst. 5 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim soud uložil. V tomto řízení však nebyly osobám zúčastněným na řízení uloženy žádné povinnosti, a proto NSS rozhodl, že nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. května 2021

JUDr. Radan Malík
předseda senátu