



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA v právní věci

žalobkyně: **T. K.**, nar. X
bytem D. 319/6, N. J.
zastoupena JUDr. Pavlem Pechancem, Ph.D., advokátem
sídlem Masarykova 175, Luhačovice

proti
žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín

za účasti OZNŘ: **1) Obec Podkopná Lhota**
sídlem 763 18 Podkopná Lhota 37
2) Ing. I. Z.
bytem P. L. 118, T. u Z.
3) M. H.
bytem P. L. 103, T. u Z.

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27.11.2017, č.j. KUZZ-65636/2017, sp. zn. KUSP-65636/2017/DOP/MH

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství ze dne 27. 11. 2017, č. j. KUZL-65636/2017, sp. zn. KUSP-65636/2017/DOP/MH, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 20 456 Kč, a to k rukám JUDr. Pavla Pechance, Ph.D., advokáta se sídlem Masarykova 175, 763 26 Luhačovice, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Obecní úřad Podkopná Lhota, silniční správní úřad (dále jen „správní orgán prvního stupně“), rozhodnutím ze dne 23. 6. 2017, č. j. OÚPL - ÚK 3/33 - 2017 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), nařídil žalobkyni odstranění nepovolených pevných překážek (dřevěné oplocení, vegetační a betonové tvárnice včetně podkladu, betonové schody, vegetaci a terénní úpravy – zeminu) na pozemcích parc. č. 99/1 a 99/10 v k. ú. Podkopná Lhota, na místní komunikaci s označením 2c, pod názvem Ke kravínu. Krajský úřad Zlínského kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství, následně rozhodnutím ze dne 27. 11. 2017, č. j. KUZL-65636/2017, sp. zn. KUSP-65636/2017/DOP/MH (dále jen „napadené rozhodnutí“), podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítl odvolání žalobkyně podané proti prvostupňovému rozhodnutí a toto rozhodnutí potvrdil.

II. Stanoviska účastníků řízení a osob zúčastněných na řízení

2. Žalobkyně se domáhá zrušení správních rozhodnutí obou stupňů a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítá, že správní orgány chybně posoudily kategorii pozemní komunikace. Nezabývaly se tím, zda komunikace splňuje znaky místní komunikace i za účinnosti zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“). Nezabývaly se otázkou vlastnictví komunikace ani její právní povahou. Pokud v minulosti cesta existovala, nemohla být samostatnou věcí, a vlastníkem tak mohl být pouze vlastník pozemku – fyzická osoba a nikoliv obec. Nemůže se proto jednat o místní komunikaci. Trasa vedení komunikace je navíc sporná a nenaplnuje ani znaky veřejně přístupné účelové komunikace (nejméně podmínku nutné komunikační potřeby). Žalovaný odkazuje na rozhodnutí, které bylo zrušeno, a řádně se nezabýval otázkou vlastnictví samotných pevných překážek. V řízení byl jako důkaz opomenut rozsudek Okresního soudu ve Zlíně týkající se zřízení věcného břemene na daných pozemcích. Ani s odkazem na platný územní plán se správní orgány nevypořádaly.
3. V doplnění žaloby žalobkyně rozšiřuje svou argumentaci ke spornosti vedení trasy komunikace a uplatňuje nové žalobní body. Namítá, že se správní orgán prvního stupně nevypořádal s jejími námitkami týkajícími se pozemku parc. č. 1254/73. Z toho důvodu považuje rozhodnutí také za nepřezkoumatelné. Podle žalobkyně správní orgán prvního stupně neúplně stanovil okruh účastníků řízení. Účastníky měli být také oprávnění z věcných břemen tížících pozemky parc. č. 99/3 a 118/2. Žalobkyně také žádá prošetření

zákonnosti procesního postupu s ohledem na skutečnost, že místního šetření se účastnila třetí osoba a Policie České republiky. A nakonec byly podklady pro správní řízení získány v rozporu se zákonem. Místostarosta obce získal podklady nahlížením do spisu u Okresního soudu ve Zlíně jako soukromá osoba.

4. Žalovaný ve svém vyjádření uvádí, že napadené rozhodnutí vychází ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu. Existenci místní komunikace dokládají fotografie a ortofotomapy. Vlastníkem stavby komunikace byla obec, což nikdo v průběhu řízení nezpochybnil. Pokud by vlastníkem nebyla, nemohla by být komunikace zařazena do pasportu místních komunikací. Je rovněž zřejmé, že stavba místní komunikace je samostatnou věcí. Na leteckém snímku z roku 2008 je patrný posun pozemní komunikace mimo předmětné pozemky (oproti snímkům z roku 2002 a 2005). Ve skutečnosti byl však úsek uzavřen pevnými překážkami pravděpodobně v roce 2000, kdy byl vlastník vyzýván k odstranění plotu a brány. Správní orgán prvního stupně popsal pevné překážky a zdůvodnil, do jaké původní podoby má být komunikace upravena. Vlastnictví pevných překážek dovodil ze skutečnosti, že žalobkyně je vlastníkem předmětných pozemků. V krajním případě je možné odstranění nepovolených pevných překážek nařídít vlastníkovu pozemku či komunikace bez ohledu na to, že se nepodařilo prokázat, že by ji tam sám umístil. Žalovaný proto navrhuje, aby soud žalobu zamítl.

III. Posouzení věci krajským soudem

5. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř. s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
6. Soud se nejprve zabýval námitkami týkajícími se vedení trasy sporné komunikace a posouzení jejího charakteru.
7. V první řadě je třeba podotknout, že pro posouzení věci je rozhodné pouze to, zda komunikace vede či vedla po pozemcích parc. č. 99/1 a 99/10 v k. ú. Podkopná Lhota, a to v místech, kde jsou dle výroku prvostupňového rozhodnutí graficky vyznačeny pevné překážky. Předmětem řízení nebylo určení existence komunikace po celé délce její trasy, nýbrž pouze a jen odstranění pevných překážek na uvedených parcelách. Proto správní orgány nijak nepochybily, jestliže se nezabývaly otázkou, po kterých dalších pozemcích předmětná komunikace vede.
8. Krajský soud má za to, že ve správním řízení byl opatřen dostatek podkladů, který jednoznačně dává za pravdu správním orgánům v závěru, že sporná komunikace dříve vedla po pozemcích parc. č. 99/1 a 99/10 v k. ú. Podkopná Lhota, a to v místech vyznačených pevnými překážkami. Poukazuje-li žalobkyně na zvětšený náčrt výkresového pasportu z roku 1963, ten není, co se týče přesného trasování komunikace, zcela průkazný. Naproti tomu prakticky všechny podklady obsažené ve správním spise (včetně podkladů předkládaných samotnou žalobkyní) dokládají, že komunikace fakticky přes pozemky parc. č. 99/1 a 99/10 v k. ú. Podkopná Lhota vedla. Soud pouze příkladmo poukazuje na některé z nich. Například ze sdělení stavebního úřadu ve Slušovicích ze dne 11. 10. 2000 a sdělení Okresního úřadu Zlín ze dne 31. 10. 2000 je patrné, že sám

předchozí vlastník předmětných pozemků L. V. podával žádost o zahájení řízení o odstranění stavby asfaltové komunikace na uvedených pozemcích. Průběh asfaltové komunikace byl také zachycen v geometrickém plánu č. 137/2000 ze dne 30. 12. 2000 tak, že odpovídá trasování, z něhož vycházely správní orgány. Zjištění správních orgánů potvrzují také ortofotomapy pořízené z mapového serveru Zlínského kraje.

9. Skutečnost, že na předmětných pozemcích existovala komunikace, dále nepřímou potvrzují důkazy svědčící o tom, že L. V. začal od roku 1999 zabraňovat v průjezdu po dané komunikaci. O této skutečnosti svědčí například dopis České tábornické unie ze dne 4. 2. 2000 a další prohlášení a žádosti vlastníků okolních nemovitostí z roku 2000, jakož i podklady dokládající vedení správních řízení o odstranění stavby oplocení a brány na předmětných pozemcích. Původní trasování komunikace v souladu s napadeným rozhodnutím i vedení sporů s L. V. ohledně přehrazení předmětné komunikace i následné řešení (označované jako provizorní) formou objížďky přes pozemek parc. č. 1261 v k. ú. Podkopná Lhota ostatně potvrdily dotčené osoby (v postavení účastníků řízení) i při místním šetření. Soud v této souvislosti poznamenává, že nepovažuje za nezákonný odkaz na rozhodnutí týkající se těchto sporů, byť bylo toto rozhodnutí zrušeno. Toto rozhodnutí totiž může sloužit jako důkaz skutečnosti, že v dané době skutečně přetrvávaly spory o to, zda vlastník pozemků parc. č. 99/1 a 99/10 v k. ú. Podkopná Lhota byl oprávněn umístit na tomto pozemku oplocení a bránu, přestože podle tvrzení některých osob se zde nacházela místní komunikace. Jakkoliv se nejedná o důkaz skutečnosti, že šlo o místní komunikaci nebo že šlo o neoprávněné jednání vlastníka pozemků, jde o nepřímý důkaz skutečnosti, že zpevněné plochy na předmětných pozemcích využívali vlastníci okolních nemovitostí k přístupu k těmto nemovitostem. To, že zde byly zpevněné plochy, přitom potvrzuje například i odvolání samotného L. V. ze dne 12. 6. 2000.
10. Soud proto uzavírá, že považuje za spolehlivě prokázané, že na pozemcích parc. č. 99/1 a 99/10 v k. ú. Podkopná Lhota dříve existovala zpevněná plocha využívaná jako přístupová komunikace k okolním nemovitostem.
11. Co se týče původního charakteru předmětné komunikace (před účinností zákona o pozemních komunikacích), má soud na základě obsahu správního spisu taktéž za prokázané, že se jednalo o místní komunikaci, neboť byla takto zanesena do pasportu místních komunikací jako komunikace 2c Ke kravínu. Jednalo se tudíž o obecně přístupnou cestu, která sloužila místní dopravě a byla zařazena do sítě místních komunikací ve smyslu § 4b odst. 1 zákona č. 135/1961 Sb.
12. Soud však musí dát za pravdu žalobkyni v tom, že se správní orgány vůbec nezabývaly otázkou, zda byla předmětná komunikace ke dni účinnosti zákona o pozemních komunikacích samostatnou věcí, či součástí pozemku, kdo byl tudíž jejím vlastníkem a zda komunikace neztratila po účinnosti zákona o pozemních komunikacích charakter místní komunikace. Pro takové posouzení správní orgány ani neopatřily dostatečná skutková zjištění. V důsledku toho je nutno považovat napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné.
13. Je totiž zřejmé, že předmětná místní komunikace vznikla před účinností zákona o pozemních komunikacích, nicméně byla umístěna na pozemku, který nebyl ve vlastnictví obce. Od 1. 4. 1997 ovšem zákon o pozemních komunikacích stanovil jako podmínku existence místní komunikace skutečnost, že se jedná o komunikaci ve vlastnictví obce.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 29. 1. 2014, č. j. 9 As 15/2012-27, přitom s ohledem na tuto legislativní změnu dospěl k závěru, že byla-li pozemní komunikace místní komunikací podle právních předpisů účinných před 1. 4. 1997, zůstává jí tento status i podle zákona o pozemních komunikacích, nicméně pouze v případě, že splňuje znaky místní komunikace uvedené v tomto zákoně, včetně toho, že se jedná o komunikaci ve vlastnictví obce.

14. Správní orgány se ovšem blíže nezabývaly tím, jaký charakter z hlediska stavebně technického měla tato komunikace ke dni 1. 4. 1997, a zda se tudíž jednalo o věc samostatnou či součást pozemku (stručný přehled judikatury k této otázce podává například právě shora citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu). V důsledku toho se ani podrobněji nezabývaly tím, kdo byl vlastníkem předmětné nemovitosti. K této otázce neprováděly žádné dokazování. Ačkoliv sice je z obsahu správního spisu zřejmé, že povrch komunikace byl zpevněn asfaltovým (živičným) povrchem, správní orgány se nezabývaly podrobněji tím, kdy přesně k tomuto zpevnění došlo, zda snad mělo za následek vznik samostatné věci, a kdo (potažmo čím jménem) toto zpevnění provedl a kdo se tak stal vlastníkem této případně nové věci. Ostatně kdyby správní orgány dospěly k závěru, že se jedná o samostatnou věc, musely by se vypořádat také s tím, že podle obsahu správního spisu by byla tato věc zničena již zhruba v roce 2000, kdy vlastník pozemku odstranil asfaltový (živičný) povrch i podklad. Zánik věci má přitom vliv na existenci vlastnického práva k věci.
15. Nadto případný faktický zánik tělesa komunikace může vést k vymizení definičního znaku jakékoliv pozemní komunikace (tj. také místní komunikace), a sice existence dopravní cesty dle § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, tj. určitého komunikačního koridoru patrného v terénu. Jakkoliv má rozhodování o zařazení do určité kategorie pozemní komunikace podle zákona o pozemních komunikacích (viz jeho § 3) od účinnosti tohoto zákona konstitutivní charakter, takové rozhodnutí nemůže nic změnit na samotné existenci komunikace jako dopravní cesty. Rozhodnutí silničního správního orgánu nekonstituuje vznik pozemní komunikace ani její zánik, pouze její kategorii. O kategorizaci komunikace je přitom na místě rozhodovat pouze v případě, že komunikace fakticky existuje.
16. Dopravní cesta jakožto komunikační koridor patrný v terénu se přitom vyznačuje tím, že jednak musí být patrné, kudy vede, jednak se musí jednat skutečně o koridor komunikační, tj. využívaný k jízdě či chůzi. Jelikož se míra i způsob využívání takového koridoru v čase může měnit, nemusí být patrný přesný okamžik vzniku ani zániku pozemní komunikace. Zánik pozemní komunikace v důsledku toho, že přestane být v terénu patrná nebo využívána (tyto skutečnosti spolu zpravidla souvisejí), je sice nejčastější u účelových komunikací, nicméně nelze jej vyloučit ani u jiných kategorií pozemních komunikací. Skutečnost, že se jedná o dopravní cestu, je totiž zákonným definičním znakem každé pozemní komunikace.
17. Zároveň platí, že pozemní komunikace nemůže zaniknout samotným protiprávním znemožněním přístupu na ni (srov. bod 89 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Na druhou stranu k zániku může podle názoru zdejšího soudu vést zakonzervování tohoto stavu. Jestliže se veřejnost znemožnění veřejného přístupu podvolí, začne využívat (či vytvoří) komunikační alternativu a po značnou dobu akceptuje tento faktický stav, v důsledku čehož nebude již původní komunikace ani patrná v terénu, pak bude jen stěží možné hovořit o dopravní cestě

jakožto komunikačním koridoru patrném v terénu. Situaci lze srovnat se vznikem veřejně přístupné účelové komunikace, která začne být využívána veřejností bez výslovného souhlasu vlastníka pozemku (tedy zpočátku bez právního důvodu), přičemž jeho konkludentní souhlas bude dovozován až případně z následného dlouhodobého veřejného užívání komunikace, proti němuž se nijak nevymezil. Podobně ani k zániku pozemní komunikace sice nedochází na základě samotného protiprávního jednání, nicméně může k němu dojít na základě dlouhodobého neužívání komunikace v důsledku jakéhosi konkludentního souhlasu veřejnosti s novým stavem. Kdy již lze hovořit o dlouhodobém neužívání, se pochopitelně vždy musí odvíjet od konkrétních okolností případu. Za dlouhodobé neužívání, které by mohlo vyvolat uvedené účinky, ovšem zcela jistě nelze považovat situace, kdy ještě dotčeným osobám ani neuplynula promlčecí doba pro uplatnění jejich soukromoprávních nároků (vyplývajících např. z tzv. sousedských práv), nebo jestliže je vedeno soudní řízení o těchto nárocích, případně související správní řízení, například o určení existence pozemní komunikace či o odstranění pevných překážek na komunikaci. Na druhou stranu pokud dotčené osoby či správní orgány těchto možností nevyužijí (potažmo využijí neúspěšně) a plynutím času dojde k zakonzervování daného stavu, pak již nelze hovořit o dopravní cestě, tudíž ani o pozemní komunikaci, bez ohledu na její původní kategorii.

18. S ohledem na to, že ze správního spisu je patrný výrazný odstup času od okamžiku, kdy došlo ke změně místních poměrů (v důsledku provedení úprav označovaných jako pevné překážky na komunikaci), se měly správní orgány ve světle výše uvedeného zabývat také tím, zda vůbec i v době jejich rozhodování se skutečně na pozemcích parc. č. 99/1 a 99/10 v k. ú. Podkopná Lhota nacházela původní místní komunikace.
19. Soud proto shrnuje, že pro nařízení odstranění nepovolených pevných překážek na pozemní komunikaci nepostačuje podrobné zjištění toho, zda na předmětném pozemku historicky existovala místní komunikace (což je jádrem napadeného i prvostupňového rozhodnutí), nýbrž také podrobné zjištění charakteru komunikace ke dni 1. 4. 1997 a s tím spojené otázky vlastnictví komunikace, stejně jako podrobné zjištění následného osudu komunikace, ať už z hlediska práva soukromého (zejména možný zánik vlastnického práva v důsledku zničení věci) či z hlediska práva veřejného (dlouhodobé neužívání komunikace). Jelikož se žalovaný těmito otázkami nezabýval a pro jejich posouzení ani neopatřil dostatečné podklady, zatížil své rozhodnutí v této části nepřezkoumatelností.
20. Uvedená vada je natolik zásadní, že již sama o sobě musí vést ke zrušení napadeného rozhodnutí. Ke zbývajícím žalobním námitkám se proto soud vyjádří nad rámec nosných důvodů tohoto rozsudku spíše ve stručnosti, pro případ, že by řešení těchto dílčích otázek mohlo mít význam pro další postup správních orgánů.
21. V případě námítky nenaplnění všech znaků veřejně přístupné účelové komunikace dává soud za pravdu žalovanému v tom, že posuzování těchto otázek nebylo s ohledem na správními orgány učiněné závěry na místě. Byl-li učiněn závěr (byť v tuto chvíli přinejmenším předčasné) o tom, že předmětná komunikace je místní komunikací, nebylo potřeba zkoumat, zda jsou splněny zákonné znaky veřejně přístupné účelové komunikace.
22. Pokud jde o námitku týkající se odkazu na nezákonné rozhodnutí o nařízení odstranění pevné překážky, jak už soud uvedl výše, v tomto odkazu nespatřuje nezákonnost. Z daného rozhodnutí správní orgány nedovozovaly nezákonnost postupu L. V., nýbrž

pouze existenci již dřívějších sporů o umístění pevné překážky na sporných pozemcích. Tuto skutečnost přitom soud považuje za relevantní (viz výše).

23. Soud dává žalobkyni za pravdu v tom, že úvaha správních orgánů ohledně toho, zda je vlastníkem předmětných pevných překážek právě žalobkyně, je nedostatečná. Vlastnictví nelze bez dalšího dovozovat z § 506 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, aniž by bylo postaveno na jisto, zda předmětné překážky vznikly za účinnosti tohoto právního předpisu. Pokud by tomu tak nebylo, musely by se správní orgány vypořádat s přechodnými ustanoveními daného právního předpisu. Soud má ve shodě se žalovaným za to, že by v konečném důsledku mohlo být žalobkyni nařízeno odstranění předmětných překážek i v situaci, kdy by její vlastnictví nebylo prokázáno. V každém případě je ale tato možnost vyhrazena až pro situace, kdy je vlastnictví pevných překážek sporné. Správní orgány se ovšem ani nepokusily zjistit, kdo a kdy dané překážky umístil, zda se jednalo o součást či příslušenství pozemku v době jejich umístění, zda k nim v případě jejich umístění před nabytím vlastnického práva k pozemkům ze strany žalobkyně docházelo k přechodu vlastnického práva spolu s vlastnickým právem k pozemkům, apod. Aplikace shora citovaného ustanovení právního předpisu účinného až od 1. 1. 2014 (tj. občanského zákoníku) je bez náležitě zjištěného skutkového stavu předčasná. Tvrzení správního orgánu prvního stupně o tom, že překážky umístila žalobkyně „za pomoci pana V.“ je pak pouze strohým konstatováním, jež není podpořeno žádným konkrétním důkazem.
24. Co se týče námítky opomenutí rozsudku Okresního soudu ve Zlíně ze dne 18. 2. 2005, č. j. 19 C 193/2001-92, a současného územního plánu jako důkazů, má soud také za to, že tyto důkazy měly být vzaty v úvahu. Jakkoliv soud chápe, že správní orgány těmito podklady nemusely s ohledem na své závěry přisuzovat váhu, neboť vycházely toliko z historické skutečnosti, že na pozemcích žalobkyně existovala místní komunikace, vysvětlil soud výše, že se měly zabývat také následným vývojem poměrů v území. Pro tyto otázky jsou přitom uvedené podklady významné, a proto by jejich obsah měl žalovaný v dalším řízení vyhodnotit a ve svých úvahách zohlednit.
25. Soud naproti tomu neshledal důvodnou námitku týkající se pozemku parc. č. 1254/73 v k. ú. Podkopná Lhota. Jak již soud uvedl výše, předmětem řízení nebylo určení existence komunikace po celé délce její trasy, nýbrž pouze a jen odstranění pevných překážek na vymezených parcelách. Správní orgány se proto správně nezabývaly námitkami týkajícími se výše uvedeného pozemku.
26. Námitku neúplného okruhu účastníků řízení soud shledal zcela nepřípustnou, neboť tvrzeným pochybením nemohla být žalobkyně jakkoliv zkrácena ve svých právech. Žalobkyně je aktivně procesně legitimována k podání žaloby proti napadenému rozhodnutí z titulu dotčení na svých právech. Má tudíž právo brojit proti napadenému rozhodnutí pouze v tom rozsahu, v jakém ji toto rozhodnutí nebo jemu předcházející řízení zkrátilo na jejích hmotných či procesních právech. Nemůže se stavět do role univerzálního ochránce zákonnosti a hájit práva třetích osob. Přísluší jí tedy namítat pouze taková pochybení, která konkrétním způsobem zasahují do její právní sféry, nikoliv do právní sféry třetích osob (srov. např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 12. 4. 2000, č. j. 5 A 98/1998 – 109, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2014, č. j. 7 As 23/2014-57).
27. Co se týče námitky týkající se přítomnosti třetích osob a Policie České republiky při ústním jednání a místním šetření, neshledal soud v postupu správních orgánů pochybení,

které by mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Pokud jde o přítomnost Policie České republiky, ta mohla být odůvodněna obavou z vyhrocení situace s ohledem na konfrontační průběh sporu. Jakkoliv se může jednat o situaci nestandardní, nejde o postup nezákonný. Co se týče přítomnosti třetích osob na místním šetření či ústním jednání, nejedná se o nezákonnost, jestliže správní orgán určil, že bude jednání veřejné (viz § 49 odst. 2 správního řádu). Pokud se tyto osoby podílely na úkonech správního orgánu (zajišťování podpisů na prezenční listině) šlo o postup nesprávný, nicméně v konečném důsledku nemohl žalobkyni nijak zkrátit na jejích právech. Samotný způsob, jakým se veřejnost o konání místního šetření dozví, není pro posouzení věci podstatný. Ostatně ani žalobkyně nijak nedokládá, že by k tomu došlo nezákonným způsobem (informace mohla být veřejnosti sdělena například některým z účastníků řízení), natož že by mohla být jakýmkoliv způsobem v důsledku toho zkrácena na svých právech.

28. Ani námitku nezákonného pořízení podkladů pro správní řízení neshledal soud důvodnou. Některé podklady pro řízení opatřil místostarosta obce prostřednictvím nahlížení do spisu u Okresního soudu ve Zlíně, nicméně nikoliv jako fyzická osoba, nýbrž jako místostarosta obce a jménem obce jakožto účastníka předmětného soudního řízení (což je v úředním záznamu zachyceno). Samotné opatření těchto listin tedy neproběhlo v rozporu se zákonem, a žalobkyně ani nepoukazuje na žádné ustanovení právního předpisu, které by bylo v důsledku tohoto jednání porušeno. Pokud jde o založení podkladů do spisu, podklady může správnímu orgánu zaslat kterákoliv osoba. Správní orgán pak nemůže podklady jednoduše ignorovat, jestliže nic nenasvědčuje tomu, že by byly získány v rozporu se zákonem. Samotné vyjádření místostarosty obce při místním šetření přitom pro věc nebylo podstatné, neboť historická existence místní komunikace a její trasování bylo v řízení dostatečně prokázáno řadou důkazů.
29. Obecně soud k některým námitkám v souhrnu poznamenává, že důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí může být pouze nezákonnost, nikoliv pouhá nestandardnost určitých okolností.
30. Soud neprováděl dokazování nad rámec obsahu správního spisu, neboť by to nemohlo přispět k dalšímu objasnění skutkových okolností rozhodných pro vyslovení výše uvedených závěrů. Jak již soud uvedl, dřívější existence místní komunikace na pozemcích parc. č. 99/1 a 99/10 v k. ú. Podkopná Lhota byla podklady obsaženými ve správním spise spolehlivě prokázána. Navazující úvahy správních orgánů jsou však nedostatečné a nemají dostatečnou oporu ve spise, neboť se správní orgány nezabývaly rozhodnými okolnostmi pro určení, zda na předmětných pozemcích existovala místní komunikace či jiná komunikace také v době rozhodování o nařízení odstranění nepovolené pevné překážky.
31. Na závěr krajský soud zdůrazňuje, že výše uvedenými závěry nijak nemá v úmyslu aprobovat možné protiprávní jednání spočívající v umístění pevných překážek na pozemní komunikaci (ať už by se jednalo o místní komunikaci nebo veřejně přístupnou účelovou komunikaci). Řešení takového protiprávního stavu ovšem musí nastat v reálném čase. Jestliže dřívější snaha dotčených osob a obce o napravení situace nebyla úspěšná (žalobkyně konkrétně poukazuje na výsledek soukromoprávního sporu před civilním soudem, kterým se ovšem správní orgány nezabývaly), mimo jiné i za účasti zástupců obce bylo v důsledku toho nalezeno náhradní řešení (viz zejména návrh řešení odvodnění pozemku a příjezdové komunikace k RD č.p. 42 a 102 v Podkopné Lhotě, který byl s určitými výhradami dotčenými osobami odsouhlasen, nebo dopis dřívějšího starosty obce L. M.; obojí zaslala žalobkyně žalovanému jako přílohy podání ze dne 22. 6. 2017),

tento stav (byť některými označovaný jako provizorní) byl dlouhodobě zachovávan a teprve s odstupem více než deseti let nová politická reprezentace obce tento již dávny spor znovu otevírá v rovině veřejnoprávní, jde o postup krajně nevhodný (ač o řešení situace formálně žádali vlastníci okolních nemovitostí, z listin, které přiložila žalobkyně k podání ze dne 30. 7. 2017, plyne, že forma tohoto řešení byla zvolena primárně vedením obce). Z podání žalobkyně i jejích příloh je patrné, že v současné době vlastníci okolních nemovitostí neusilují primárně o opětovné rozpoutání právních sporů týkajících se dávného jednání právního předchůdce žalobkyně, vnímaného některými jako protiprávní, nýbrž obecně o jakékoliv řešení, které pro ně bude znamenat plnohodnotnou přístupovou cestu, aby se k nemovitostem dostaly i větší vozidla, včetně vozidel integrovaného záchranného systému. Stejně tak je patrné, že sama žalobkyně výraznou měrou přispívá k vyhrocení celého sporu, jednak konfrontačním stylem svých podání, jednak přehnaným zveličováním dopadů jakéhokoli úkonu správního orgánu, který úkorně považuje za napadání své osoby. Animosita mezi představiteli obce na straně jedné a žalobkyní na straně druhé ovšem v konečném důsledku nijak neprospívá dotčeným osobám, které usilují „pouze“ o onu plnohodnotnou přístupovou komunikaci.

32. Zdejší soud je značně limitován rozsahem své přezkumné pravomoci, nicméně dovolí si s ohledem na výše uvedené apelovat na všechny zúčastněné, aby hledali řešení smírnou cestou a vzájemnou nevraživost eliminovali například zvolením vhodného prostředníka. Pro řešení nastalé situace lze přitom uvažovat o úpravě stávající přístupové cesty na pozemku parc. č. 1261 v k. ú. Podkopná Lhota, která bude splňovat požadavky vlastníků okolních nemovitostí. Pochopitelně by pro takový postup byla nutná součinnost nejen vlastníka tohoto pozemku a obce, ale dost možná i samotné žalobkyně, musela-li by pro účely zajištění dostatečné průjezdnosti učinit ústupek a například uvolnit nepatrnou část svého pozemku. Dohoda všech zúčastněných, ač se cesta k ní může zdát strastiplná, je ovšem zcela jistě řešením nejvhodnějším, nejrychlejším a zároveň nejefektivnějším, ale i nejcitlivějším. Takové řešení se sice nenachází až tak v rovině právní, jako spíše v rovině lidské slušnosti, vstřícnosti, moudrosti, nadhledu a ochotě udržovat dobré sousedské vztahy, nicméně tyto hodnoty mají při řešení sporů tohoto charakteru mnohdy větší význam než bezhlavé prosazování práva. Ústupek v tomto případě není znakem slabosti či uznání právní porážky, nýbrž naopak projevem dobré vůle, která je základním stavebním kamenem dobrých mezilidských vztahů, z nichž mohou dlouhodobě těžit všichni zúčastnění.

IV. Shrnutí a náklady řízení

33. Soud z výše uvedených důvodů ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s. (ve spojení s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.) zrušil žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
34. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož 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. Žalobkyně byla ve věci úspěšná, soud jí proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady řízení žalobkyně sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 4 000 Kč a z odměny a náhrady hotových výdajů zástupce žalobkyně. Odměna zástupce činí dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a), c) a d)

vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů za čtyři úkony právní služby (příprava a převzetí věci, sepsí žaloby a dvě porady s klientem přesahující jednu hodinu) 4 x 3 100 Kč a náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 3 citované vyhlášky 4 x 300 Kč. Jelikož je zástupce plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající této dani, tj. o 2 856 Kč. Celková výše nákladů řízení žalobkyně tak činí 20 456 Kč.

35. Soud žalobkyni nepřiznal náhradu nákladů v souvislosti s tvrzenými úkony právní služby jejího zástupce spočívajícími v sepsání doplnění žaloby a repliky. Sepsání doplnění žaloby je nutno spolu se sepsáním samotné žaloby považovat za jediný úkon právní služby. Stále se jedná o sepsí jediné žaloby, bez ohledu na to, v kolika samostatných podáních byla soudu zaslána. Pokud pak jde o sepsí repliky, podstatou repliky byl primárně odkaz na předchozí podání žalobkyně a sdělení k výzvě soudu. Podání tohoto obsahu nelze považovat za úkon právní služby.
36. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soud neuložil žádnou povinnost, v souvislosti s níž by jim náklady vznikly (§ 60 odst. 5 s. ř. s. *a contrario*).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 5. srpna 2019

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu