



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci žalobce: **Ing. Z. H.**, nar. ..., bytem V. M. 30, N. M. n. M. – S., právně zastoupen Mgr. Václavem Červeným, advokátem se sídlem Vodičkova 20, 110 00 Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245, 500 03 Hradec Králové, za účasti **1. J. M.**, nar. ..., 5. k. 503, Č. K., **2. Ing. P. R.**, B. v. 291, L., **3. E. R.**, B. v. 291, L., a **4. P. P.**, V. M. 28, N. M. n. M. – S., v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 2016, č. j. KUKHK-32058/DS/2016-3-Ma,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 2016, č. j. KUKHK-32058/DS/2016-3-Ma, a rozhodnutí Městského úřadu Nové Město nad Metují ze dne 14. 7. 2016, č. j. NMNM/668/2016/ODSH/KubP/37, se zrušují a věc se žalovanému vrací k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 15.723,-Kč, a to k rukám Mgr. Václava Červeného, advokáta se sídlem Vodičkova 20, 110 00 Praha 1, do 15 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Předně třeba konstatovat, že žalobce napadl žalobou ze dne 14. 12. 2016 celkem 3 správní rozhodnutí, a to jednak rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 2016, č. j. KUKHK-32058/DS/2016-3-Ma, týkající se odstranění překážek z veřejně přístupné účelové komunikace v kat. území S., a dále rozhodnutí Městského úřadu Nové Město nad Metují ze dne 21. 11. 2016, č. j. NMNM/668/2016/ODSH/KubP/54, jímž byla nařízena exekuce

rozhodnutí o odstranění a rozhodnutí Městského úřadu Nové Město nad Metují ze dne 5. 12. 2016, č. j. NMNM/668/2016/ODSH/KubP/57, jímž bylo rozhodnuto o námitkách žalobce proti usnesení (exekučnímu příkazu) ze dne 21. 11. 2016, č. j. NMNM/668/2016/ODSH/KubP/54. Žalobce tak jednou žalobou napadl nejen rozhodnutí ve věci samé, vydané žalovaným Krajským úřadem Královéhradeckého kraje, ale i rozhodnutí vydaná v následujícím řízení exekučním Městským úřadem Nové Město nad Metují. Z uvedeného je zřejmé, že žaloba směřuje proti různým orgánům veřejné správy – odlišným žalovaným, a proto krajský soud před začátkem jednání o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 2016, č. j. KUKHK-32058/DS/2016-3-Ma, vyloučil z důvodu vhodnosti usnesením podle § 39 odst. 2 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), žaloby proti rozhodnutí Městského úřadu Nové Město nad Metují ze dne 21. 11. 2016, č. j. NMNM/668/2016/ODSH/KubP/54, a proti rozhodnutí Městského úřadu Nové Město nad Metují ze dne 5. 12. 2016, č. j. NMNM/668/2016/ODSH/KubP/57, k samostatnému projednání. Předmětem daného přezkumného řízení a tohoto rozsudku je tedy pouze rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 2016, č. j. KUKHK-32058/DS/2016-3-Ma.

Žalovaným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Nové Město nad Metují (dále jen „správní orgán“) ze dne 14. 7. 2016, č. j. NMNM/668/2016/ODSH/KubP/37, a toto potvrdil. Tímto prvoinstančním správním rozhodnutím bylo žalobci nařízeno odstranit 7 ks pevných překážek (kovových sloupků) a 52 ks kamenných a betonových kvádrů, které jsou umístěny v levé koleji veřejně přístupné účelové komunikace na p. p. č. x v kat. území S. (dále jen „*parcela č. x*“), vedoucí směrem severovýchodním od části obce S., v úseku 40,00 bm. Pokud jde o jejich umístění, je v rozhodnutí odkaz na situaci od mezníku „1“ po mezník „91-22“, která byla spolu se dvěma fotografiemi zaslána všem účastníkům řízení. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 2016, č. j. KUKHK-32058/DS/2016-3-Ma, včas podanou žalobou, kterou odůvodnil následujícím způsobem.

I.

Obsah žaloby

V úvodu žaloby žalobce podotknul, že osoby, s nimiž správní orgán v řízení jednal jako s účastníky řízení, nelze za takové považovat, a tudíž ani za osoby zúčastněné na přezkumném soudním řízení, neboť podle něho nemohou být vydanými rozhodnutími jakkoliv dotčeny. Zároveň popsal skutkový stav věci a poté zformuloval žalobní námitky do následujících šesti bodů:

1. Nicotnost rozhodnutí o odstranění

Rozhodnutím správního orgánu bylo žalobci nařízeno „*odstranění 7 ks pevných překážek (kovových sloupků) a odstranění 52 ks kamenných a betonových kvádrů, které jsou umístěny v levé koleji veřejně přístupné účelové komunikace, na p. p. č. x, k. ú. S., vedoucí směrem severovýchodním od části obce S., v úseku 40,00 bm (viz situace od mezníku „1“ po mezník „91-22“)*“. Součástí odůvodnění Rozhodnutí o odstranění je pak i náskres situace pořízený správním orgánem – relevantní výřez z náskresu. Z něho je však zřejmé, že některé údajné pevné překážky – např. kovový sloupek 1 či kovový sloupek 7 se nacházejí mimo parcelu č. x. Krom toho žalobce již ve svém odvolání proti prvnímu rozhodnutí o odstranění ze

dne 23. 12. 2015, č. j. 9410/2015/ODSH/Hm, upozorňoval na skutečnost, že náčrt je značně nepřesný a nelze z něj vůbec vycházet.

Proto, pokud měl správní orgán v úmyslu nařídit odstranění údajných pevných překážek z dalších pozemků žalobce, nejen z pozemku parc. č. x, měl tyto pozemky zahrnout do výroku rozhodnutí, respektive vést o nich příslušné řízení a i ve vztahu k těmto dalším pozemkům prokázat, že zde vede údajná účelová komunikace. Žalobce je proto přesvědčen o tom, že výrok rozhodnutí je od samého počátku vadný a nevykonatelný. Přesto *„pokusil se správnímu orgánu dobrovolně vyhovět tak, že odstranil údajné pevné překážky umístěné na Pozemku x.“* V rámci následného exekučního řízení (viz rozhodnutí správního orgánu ze dne 5. 12. 2016, č. j. NMNM/668/2016/ODSH/KubP/57, o námitkách proti exekučnímu příkazu) správní orgán připouští, že *„kovové sloupky č. 1 a č. 7 a betonové a kamenné kvádry u sloupku č. 1 (mezi mezníkem č. 1 a č. 2) a sloupku č. 7 (u mezníku č. 91-22), jejichž odstranění se nařizuje vydaným exekučním příkazem, se nenacházejí na pozemku p. p. č. x v k. ú. S.“*. Má však za dostačující, že jsou zakresleny na situaci, která je ve výroku Rozhodnutí o odstranění citována a je jeho přílohou, jakož i to, že „v celém průběhu správního řízení byly všechny předmětné kovové sloupky a betonové a kamenné kvádry vymezeny, resp. identifikovány v kontextu zpracované situace, tudíž jejich umístění bylo vždy zřejmé a nezpochybnitelné“. Z uvedeného správní orgán dovodil, že *„... umístění je tedy zřejmé a nezpochybnitelné, i když ve výroku rozhodnutí je uveden pouze pozemek p. p. č. x v k. ú. S.“*

K tomu žalobce uvedl, že výrok rozhodnutí musí být přesný a nezpochybnitelný, neboť pouze ten je vykonatelný, nikoliv jeho odůvodnění či dokonce snad *„průběh celého řízení“*. Bylo by v rozporu s principem právní jistoty a určitosti rozhodování, kdyby měl účastník řízení nad rámec výroku rozhodnutí snad posuzovat či si domýšlet, zda v průběhu řízení náhodou správní orgán neměl na mysli uložit mu další povinnosti nad rámec toho, co uvedl ve výroku rozhodnutí.

V souvislosti s tím, měl žalobce za zásadní, že v rámci řízení byla posuzována „pouze“ otázka, zda vede či nevede veřejně přístupná účelová komunikace po parcele č. x, nikoliv ve vztahu k dalším pozemkům žalobce. Vzhledem k uvedenému je žalobce přesvědčen o tom, že napadené rozhodnutí *„trpí zásadními vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozpornými, resp. neuskutečnitelnými a žalobce má tudíž za to, že rozhodnutí jsou nicotná.“*

2. Pozemek parc. č. x v kat území S. není pozemní komunikací

V tomto žalobním bodu žalobce nastolil otázku, zda na parcele č. x vůbec existuje veřejně přístupná účelová komunikace, když ve vztahu k jeho dalším pozemkům nebyla tato věc vůbec posuzována. Má za to, že správní orgán existenci veřejně přístupné účelové komunikace neprokázal, neboť pro tento závěr nejsou ve správním spisu příslušné důkazy. Odmítl tvrzení žalovaného, že by to měl být on, kdo by měl prokazovat, že údajná cesta po jeho pozemcích nevede.

Žalobce zdůraznil, že má za nepřiměřené a protiprávní, aby správní orgán omezoval jeho vlastnické právo k parcele č. x, natož pak k dalším jeho pozemkům, o kterých se řízení ani nevedlo. Parcela č. x je ve výlučném vlastnictví žalobce, není zatížena žádným věcným břemenem ani jiným právem ve prospěch třetích osob (vyjma zástavního práva smluvního). Jedná se o ornou půdu se způsobem ochrany zemědělského půdního fondu a rozsáhlé chráněné území, přičemž žalobce má povinnost půdu v tomto smyslu i chránit. Žalobce na parcele č. x (ani žádné její části) nevedl a nikdy ani neměl v úmyslu vést jakoukoliv cestu, nikdy s tím nevyjádřil svůj souhlas – ba naopak jednoznačně vyjádřil svůj

nesouhlas. Krom toho parcela č. x přímo hraničí s obecním pozemkem parc. č. x, který má veřejnost možnost využívat a také využívá pro účely chůze a dopravy.

Žalobce dále specifikoval znaky veřejně přístupné účelové komunikace ve smyslu zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, které by musely být kumulativně splněny, aby parcela č. x takovou komunikací byla. A to,

- a) muselo by se jednat o zřetelnou (v terénu patrnou) cestu určenou k užití vozidly a chodci pro účel dopravy,
- b) musela by sloužit 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,
- c) vlastník by musel dát předchozí souhlas s užíváním cesty neomezeným okruhem osob (veřejností),
- d) musela by objektivně existovat nutná komunikační potřeba.

Ani jedna z výše uvedených podmínek, které by musely být splněny kumulativně, nebyla v případě parcely č. x podle žalobce naplněna, a proto závěr, že je (či v jakékoliv její části) veřejně přístupnou účelovou komunikací, považuje za rozporný se zákonem, který nemá oporu v podkladech pro rozhodnutí.

3. Nejde o cestu patrnou a určenou v terénu

Základem této námitky byly výňatky z prvoinstančního rozhodnutí správního orgánu, a to:

- a) „v průběhu řízení silniční správní úřad zjistil u vlastníka pozemku p. p. č. x v k. ú. S. (dále jen „p.p.č. x“), města Nové Město nad Metují, že na tomto pozemku je vedena v „Pasportu místních komunikací“ města Nové Město nad Metují, od roku 1992, pod č. j. st/106, místní komunikace (03 c), v celkové délce 230 bm (od ulice Kosařovy směrem k vodojemu s názvem „K Vodojemu“), a po té pokračuje jako veřejně přístupná účelová komunikace...“ a
- b) „Silniční správní úřad je toho názoru, že účastník nese plnou odpovědnost za umístění pevných překážek na obou komunikacích a mělo být v jeho zájmu, než je na tyto komunikace umístil, dotázat se u vlastníka p. p. č. x, tj. města Nové Město nad Metují, nebo silničního správního úřadu, o jakou kategorii pozemní komunikace se jedná, zda je, či není, pozemková parcela zařazena do Pasportu místních komunikací“.

Na to žalobce s odkazem na Pasport místních komunikací, který není součástí správního spisu, a proto si jej opatřil sám, namítal, že „po žádné části Pozemku x a dokonce ani Pozemku x nevede žádná účelová komunikace (dle legendy je účelová komunikace značena plnou šedou čarou). Nachází se zde pouze komunikace místní (oranžově značená M3), která však končí ještě před hranicí Pozemku x.“

Žalobci proto není jasné, na základě čeho správní orgán existenci účelové komunikace na parcele č. x a parcele č. x z pasportu místních komunikací dovozuje a kde přesně by se o ní měl žalobce jako vlastník parcely č. x dozvědět, když v Pasportu, na který správní orgán sám odkazuje, není vůbec evidována. Naopak v rámci jiného řízení správní orgán existenci účelové komunikace na parcele č. x popírá, jak plyne z obsahu listiny označené jako „Předložení odvolání“ ze dne 19. 9. 2016, zn. NMNM/9718/2016/ODSH/TriR/10. V ní je

totiž uvedeno, že „...vozidla jezdí po části pozemku p. p. p. x v k. ú. S., která není komunikací...“. Žalobce k tomu dodal, že si je vědom nutné komunikační potřeby v daném prostoru, je však toho názoru, že se nemá odehrávat na parcele č. x, ale na souběžné části pozemku parc. č. x, kde podle správního orgánu „žádná komunikace neexistuje a ani existovat nemůže“ (viz strana třetí 12. a 11. řádek odspodu vpředu zmíněné listiny správního orgánu ze dne 19. 9. 2016, zn. NMNM/9718/2016/ODSH/TriR/10).

Žalobce pokračoval s tím, že v Pasportu místních komunikací není v daném místě žádná účelová komunikace zanesena, a proto se tam ani žádná legální účelová komunikace nenachází, natož pak na žalobcových soukromých pozemcích. „Žalobce považuje za v rozporu s principem právní jistoty, když tentýž správní orgán hodnotí jinak existenci údajné účelové komunikace na Pozemku x v rámci dvou řízení, které s žalobcem vede. Jedná se přitom o názor zcela opačný, když v jedno řízení zde údajná účelová komunikace údajně vede, avšak v rámci druhého řízení jednoznačně nikoliv.“

Žalobce má přitom za to, že existence údajné účelové komunikace na Pozemku x je zcela zásadní i pro posouzení situace na Pozemku x, resp. dalších jeho pozemcích. Pokud by pozemní komunikace na Pozemku x končila hranicí místní komunikace a měla pokračovat pouze údajná účelová komunikace na Pozemku x (na souběžné části Pozemku x dle SSÚ žádná komunikace neexistuje a ani existovat nemůže), pak by komunikace ani nemohla plynule navazovat – viz mapa níže, ze které je zřejmé vedení Pozemku x. Toto jen dokládá nesmyslnost a účelovost celého řízení.“

Z uvedeného žalobce dovozuje, že si správní orgán hodnotí situaci tak, jak se mu to v danou chvíli v daném řízení zrovna hodí, bez ohledu na faktický stav a oprávněné zájmy žalobce. Má tak „i jisté pochybnosti o tom, zda správní orgán přistupuje k hodnocení, zda se na pozemku nachází účelová komunikace či nikoliv, stejně (nestranně) ve vztahu k pozemkům žalobce a pozemkům ve vlastnictví města Nové Město nad Metují. Žalobce má za to, že SSÚ měl ze své pozice ex lege hodnotit svou možnou podjatost z toho důvodu, že vlastníkem Pozemku x je město Nové Město nad Metují.“

Žalobce dále poukazoval na to, že koleje na parc. č. x byly vyjety neoprávněně a v nedávné době. Považuje za chybné, pokud správní orgán hodnotil a prokazoval stálost a patrnost cesty na základě porovnání fotografií pořízených ve dvou po sobě následujících dnech, tj. ze dne 5. a 6. 10. 2015, přičemž správní řízení bylo zahájeno oznámením ze dne 12. 10. 2015. Správní orgán dle názoru žalobce bez jakékoliv opory v důkazech dovodil, že když dne 5. 10. 2015 byly zachyceny neoprávněně vyjeté koleje vedoucí po parc. č. x, musely tam tyto koleje snad být již po dlouhou dobu, navíc v rozhodnutí blíže nespecifikovanou. Přitom k neoprávněnému rozšiřování cesty na parcele č. x, jakož i na další sousední pozemky, včetně parcely č. x, došlo v důsledku zvýšeného provozu v lokalitě – zejména pak nákladních automobilů, nakladačů se dřevem atd. zajižďejících k provozovně pana P. P. Proti tomuto se žalobce ihned ohradil, podal dokonce i návrh na omezení provozu na obecních komunikacích, kterému však nebylo vyhověno. Proto také nechal dne 5. 10. 2015 označit a zaměřit hranice svých pozemků, včetně parc. č. x. Na to byla parc. č. x uvedena do svého původního stavu, kdy na ní vyjety žádné koleje nebyly.

Podle žalobce nebylo možné dovozovat stálost cesty v terénu z fotografie ze dne 5. 10. 2015, na níž jsou patrné vyježděné koleje na parc. č. x a parc. č. x, neboť k rozježdění parc. č. x (vyjetí kolejí na něm) došlo teprve nedávno, včetně návozu šterku, a to bez jakéhokoliv souhlasu žalobce. Žalovaný v rozhodnutí ani neuvádí, jak dlouho jsou dle jeho odhadu

koleje na parc. č. x vyjeté. Pouze uvádí, že „bylo zjištěno, že povrch cesty svědčí o stabilním dlouhodobém užívání cesty v původní trase...“, a to opět pouze s odkazem na fotografie ze dne 5. 10. 2015.

Žalobce dále správnímu orgánu vytýkal, že není schopen určit, kudy údajná komunikace vlastně vede, jakou měla mít původní šířku, aby bylo možné hovořit o domnělé limitaci průjezdu po polní cestou v proměnné šířce 2,78 – 2,90 m žalobcem. Žalobce přitom opakovaně vznesl dotaz, kudy přesně by údajná účelová komunikace měla po jeho pozemcích vlastně vést – kam přesně by měla údajně zasahovat, tj. jak ji správní orgán zaměřil, aby bylo zřejmé, po jaké části jeho soukromých pozemků by tedy dle názoru správního orgánu měl žalobce umožnit neomezený průchod a průjezd neomezenému počtu osob. Právě posouzení této otázky žalobce považuje za rozhodující i pro výkon rozhodnutí o odstranění.

Správní orgán odpověděl žalobci na tuto otázku dne 9. 11. 2016 s tím, že „*pozemek č. x v k. ú. S. je zaměřen – definován v katastru nemovitostí a je vytyčen geodetickými body*“. K tomu žalobce dodává, že v místě, kde dle Pasportu místních komunikací končí vyasfaltovaná místní komunikace na parcele č. x, je její šíře cca 2,6 m a že místní komunikace tak nevede po celé délce této parcely. Pokud by však na tuto místní komunikaci měla navazovat komunikace účelová, pak lze předpokládat, že bude maximálně o stejné šíři (tj. cca 2,6 m). Tomu také odpovídají vyjeté koleje na ní, navazující na asfaltový povrch, jak žalobce dokládá fotografií na straně 9. žaloby, přičemž tatáž fotografie je i ve správním spisu (viz č. l. 11). Žalobce má za nepochopitelné, proč by údajná účelová komunikace měla být zrovna v úseku, kde parcela č. x sousedí s parcelou č. x širší, než místní komunikace, na kterou by měla navazovat, resp. širší, než parcela č. x. Nedalo by se v tom případě ani mluvit o tom, že místní komunikace a veřejně přístupná účelová komunikace na sebe plynule navazují.

Žalobce dále odkázal na sdělení Policie České republiky, obvodního oddělení Nové Město nad Metují ze dne 17. 8. 2016., č.j. KRPH -74366-6/ČJ-2016, konkrétně na tu jeho část, v níž se uvádí, že „*šířka mezi umístěnými kovovými tyčemi je v nejužším místě cca 2,9 m*“. Tomu odpovídá i katastrální mapa, podle níž lze zjistit, že šířka parc. č. x je v místech, kde se setkává s parc. č. x menší než 2,9 m. Není proto žádného důvodu k tomu, aby údajná účelová komunikace zasahovala na sousední parc. č. x.

Žalobce se neztotožňuje ani s tvrzením žalovaného, že pro rozhodnutí ve věci není potřebné znát původní šířkové parametry údajné cesty. Od toho je totiž závislý rozsah zásahu do jeho vlastnického práva.

4. Nejde o cestu ke spojení nemovitostí, kde by existovala nutná komunikační potřeba

Žalobce dále namítal, že správní orgán neodůvodnil ve vztahu k parc. č. x objektivně existující nutnou komunikační potřebu a jeho závěry v tomto směru shledával nesprávnými a nemajícími oporu v důkazech. Ani v těchto otázkách se přitom správní orgán nevypořádal s námitkami, které vznesl v průběhu řízení.

Předně má jít o to, že správní orgán neprovedl řádnou analýzu jednotlivých komunikačních možností v daném území a nedoložil existenci nezbytné komunikační potřeby ve vztahu k jednotlivým pozemkům (osobám), které považuje za pozemky (osoby) dotčené. Správní orgán pouze zcela mechanicky převzal údaje z katastru nemovitostí, kdy znázornil a vybral nemovitosti, které sousedí s parcelou č. x, a bez dalšího uzavřel, že veškeré tyto nemovitosti mají nezbytnou cestu přes parcelu č. x. To je

ale dle žalobce nepřipustné a jedná se o ničím nepodloženou názorovou zkratku, v důsledku čehož je rozhodnutí nepřezkoumatelné. Správní orgán měl konkrétně (nikoliv jen formalistickým výčtem) odůvodnit splnění všech zákonných podmínek ve vztahu k jednotlivým pozemkům (osobám), které jsou dle jeho názoru dotčené a uvést konkrétní účely, pro které je třeba, aby údajná účelová komunikace zasahovala i na parc. č. x. A přitom se zabývat i možnostmi alternativních cest. V této souvislosti žalobce uvedl, že zde existují alternativní cesty a jiné pozemní komunikace ve vlastnictví města, které jsou pro dané účely naprosto vyhovující. Žalobce upozorňoval na nutnost aplikace principu proporcionality při posuzování těchto otázek.

Žalobce poukazoval na to, že i v úředním záznamu Policie České republiky, obvodního oddělení Nové Město nad Metují, ze dne 11. 8. 2016, č. j. KRPH-84366-1/ČJ-2016-050516, se jasně podává, že „...rozestup mezi umístěnými tyčemi je dostatečný na průchod a pro průjezd osobního vozidla“. V úředním záznamu téhož policejního orgánu ze dne 11. 8. 2016, č. j. KRPH-74366-1/ČJ-2016-050516, je pak uvedeno, že: „Vaše tvrzení, že zde došlo k znemožnění průjezdu, se jeví jako zavádějící, neboť šířka mezi umístěnými kovovými tyčemi je v nejužším místě cca 2,9m, což je pro průjezd osobního vozidla dostačující a ani jeden na místě přítomných občanů neuvedl skutečnost, že by se nemohl dostat pěšky, či vozem, ke své nemovitosti.“ Žalobce k tomu dodal, že zde bez problémů projede rovněž nákladní automobil AVIA, traktor s pluhem, traktor s vlekem i mechanizace zimní údržby.

Nutnost komunikační potřeby řešil správní orgán pouze částečně, a to ve vztahu k nemovitosti č. p. x. Žalobce je toho názoru, že pokud má vlastník domu č. p. x údajně nevyhovující příjezd k domu pro úzkou bránu a nevhodně umístěné pilíře, pak by měl nápravu řešit sám a ne požadovat, aby mu žalobce umožnil příjezd po jeho poli – parcele č. x. Nezodpovězenou zůstala otázka, jakým konkrétním dopravním prostředkem by se vlastník domu č. p. x údajně nedostal ke svému domu. Ve vztahu k dalším sousedním pozemkům se v rozhodnutí pouze uvádí, že jde o nezbytnou cestu vzhledem k „*nevyhovujícímu dopravně stavebnímu stavu některých příjezdů k nemovitostem ze silnice... používají vlastníci některých nemovitostí příjezd po těchto dvou komunikacích...*“.

Z rozhodnutí není vůbec patrné, které konkrétní nemovitosti a které konkrétní vlastníky má správní orgán na mysli. Není ani zřejmé, pro které vlastníky je parc. č. x jediným příjezdem k nemovitostem, když se v rozhodnutí uvádí, že: „*Pro některé vlastníky nemovitostí je příjezd...jediným příjezdem*“. Jde o natolik obecnou formulaci, že se k ní žalobce skutečně nemá možnost kvalifikovaně vyjádřit.

S přístupy k předmětným nemovitostem z parcely č. x správní orgán neuvažuje s odůvodněním, že tato cesta je kvalitativně horším terénem (stoupání a nezpevněný pozemek) a vzhledem k nevyhovujícímu dopravně stavebnímu stavu některých příjezdů k nemovitostem. V zásadě tím konstatuje, že pozemní komunikace ve vlastnictví obce není udržována v ideálním stavu, stejně tak jako (soukromé) příjezdové cesty k jednotlivým nemovitostem. A v souvislosti s tím žalobce zároveň klade otázku, zda by měl být právě proto tím, kdo zcela bez náhrady nechá svůj soukromý pozemek parc. č. x k užívání všem? Něco takového pokládá za absurdní. Vytýčení pozemkových hranic parc. č. x není podle žalobce ani žádnou zábranou pro příjezd vozidel integrovaného záchranného systému. Krom toho parcela č. x (a potažmo tedy ani údajná komunikace na parc. č. x) není hlavní a jedinou příjezdovou komunikací k sousedním nemovitostem! Naléhavou komunikační potřebou totiž nemůže být „*zkratka z pohodlí*“. Ani těmito námitkami se správní orgán nezabýval.

5. Vlastník nikdy nedal předchozí souhlas s užíváním cesty

Žalobce dále namítá, že nikdy neudělil souhlas s veřejným užíváním par. č. x, a to ani konkludentně. Narušení svého vlastnického práva k parc. č. x zaznamenal až s neoprávněnou činností pana P. P. a proti zásahům do svého vlastnického práva se neprodleně ohradil. Tato skutečnost je správnímu orgánu i žalovanému dobře známá, neboť žalobce i mimo napadané správní řízení řeší neoprávněnou činnost pana P. V rámci tohoto řízení pak žalobce odkazoval i na své další podněty, které u Městského úřadu Nové Město nad Metují učinil. Není tedy pravdou, jak uvádí žalovaný, že by žalobce nevyslovil nesouhlas s užíváním par. č. x jako účelové komunikace. Správní orgán se s touto otázkou vůbec nevypořádal, když z jeho rozhodnutí není patrné, z čeho dovozuje, že žalobce údajně strpěl obecné užívání par. č. x po dobu více jak 30 let. Přitom i žalovaný dříve uvedl, že pokud správní orgán dovozuje z nabývacího titulu k parc. č. x existenci cesty, tak že se jedná o značnou „názorovou zkratku“, neboť ze samotného faktu uzavření smlouvy nelze existenci cesty dovozovat. A to vše za situace, kdy sám správní orgán připouští, že není vlastně ani schopen přesně stanovit počátek existence údajné veřejně přístupné účelové komunikace na parc. č. x.

6. Další nevypořádané námitky účastníka

V závěrečném žalobním bodu žalobce namítal, že se správní orgán nevypořádal ani s jeho dalšími námitkami ohledně jím rozporovaných účastníků řízení. Zřejmě proto, že pouze mechanicky převzal data z katastru nemovitostí, aniž by se dále zabýval, zda se skutečně jedná o osoby rozhodnutím nějak dotčené. Některé osoby, které správní orgán zahrnuje do kategorie účastníků podle § 27 odst. 1 písm. b) správního řádu vůbec takovými osobami nejsou a být nemohou, zejména proto, že tyto osoby nejsou vůbec dotčeny svým pozemkem s hranicí par. č. x, a tedy ani údajnou veřejně přístupnou účelovou komunikací na parc. č. x. Z nich pak žalobce jmenoval příkladmo K. P., K. P., T. P., I. P. a R. P.

Správní orgán se dle názoru žalobce dostatečně nevypořádal ani s námitkou podjatosti, kterou spojoval se skutečností, že účastníkem řízení bylo i město Nové Město nad Metují, vlastník parcely č. x, jejíž atributy jsou pro rozhodnutí ve věci zásadní. Navíc správní orgán provedl ve věci několik místních šetření, přičemž žalobce nebyl k žádnému místnímu šetření přizván.

Vzhledem k uvedenému navrhoval zrušit jak žalované rozhodnutí, tak i rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, jež mu předcházelo.

II.

Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 3. 1. 2017. K námitce o nicotnosti prvoinstančního správního rozhodnutí uvedl, že je spojována s jeho výrokem a „Není tedy pravdou, že situace je pouhou přílohou odůvodnění, ale je nedílnou součástí výrokové části, přičemž pevné překážky jsou popsány dostatečně jak co do věci, která je představuje, tak co do

umístění těchto věcí [žalobce neuvádí tu samozřejmou věc, že každé měření, a tím i to, které si objednal a jehož výsledek tvoří část výroku rozhodnutí, tj. vytyčení hranic pozemků, je zatíženo chybou měření (vizte vyhl. č. 357/2013 Sb. o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška); nicméně pevné překážky jsou mimo uvedené, určeny svou vzájemnou, tj. relevantní polohou na situaci] – rozhodnutí je tak zcela určité a dostojí požadavkům zásady materiální pravdy.“

Navíc žalobce mohl po celou dobu řízení objektivně vědět, co je předmětem řízení, neboť ve správním spisu je založeno oznámení o zahájení správního řízení i příslušná fotodokumentace. Byl to ostatně žalobce, kdo inicioval vytyčení průběhu vlastnických hranic, přičemž právě on po tomto vytyčení vedle mezníků umístil předmětné pevné překážky a zničil levou část pozemní komunikace (viz fotodokumentace). Tvrzení žalobce o tom, že si není vědom toho, že by umístil překážky do cesty, je proto naprosto nevěrohodné.

Je pak věcí správního orgánu, aby on vyhodnotil, zda je část cesty, kde mělo dojít k nezákonnému umístění pevných překážek pozemní komunikací, a pokud účastník řízení tvrdí existenci určitého skutkového stavu, je výlučně na něm, aby své tvrzení prokázal, resp. navrhl důkazy na podporu svých tvrzení (§ 52 správního řádu). Pokud tedy žalobce tvrdil, že cesta byla jejími uživateli svévolně rozšířena, bylo na něm, aby svá tvrzení také doložil. Stejně jako závěr žalovaného, že „...Naopak bylo zjištěno, že povrch cesty svědčí o stabilním dlouhodobém užívání cesty v původní trase“ (tj. před zásahem odvolatele), přičemž uvedené již žalovaný zmínil v předchozím rozhodnutí o odvolání, když uvedl: „Ze zmíněné fotodokumentace (snímek z 05. 10. 2015) je totiž zcela zřejmé, že se nejedná v daném případě pouze o vyjeté koleje, ale o štěrkem zpevněnou cestu, evidentně dlouhodobě užívanou.“

K námitce, že cesta, z níž bylo nařízeno odstranění pevných překážek, není patrná v terénu a není (žádná její část) ani uvedena v Pasportu místních komunikací, žalovaný uvedl, že Pasport místních komunikací je toliko evidenční pomůckou vlastníka (viz ust. § 5 odst. 1/ vyhl. č. 104/1997 Sb.), a to vlastníka místních komunikací, tedy nikoli účelových, což žalobce zjevně nerozlišuje. Ani případným zanesením (vyřazením) cesty do (z) Pasportu přitom nedochází ke změně v kategorii takové pozemní komunikace, neboť všechny kategorie pozemních komunikací vznikají na základě konstitutivního správního rozhodnutí (ust. § 3 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích), krom účelových komunikací, jež vznikají naplněním svých znaků. Na toto upozornil žalobce žalovaný již ve svém předchozím rozhodnutí o odvolání ze dne 15. 03. 2016, č. j. KUKHK-9722/DS/2016-2-Ma na str. 9 v bodě 17.

K námitce žalobce, že nemohl tušit, že umístil pevné překážky do cesty, žalovaný uvedl, že mu objektivně nic nebránilo učinit předem dotaz, případně podat žádost o určení právní povahy cesty na příslušný silniční správní úřad dle § 142 odst. 1 správního řádu. Pro rozhodnutí v dané věci pak nemělo žádnou relevanci to, jak žalobce namítá v žalobních bodech č. 43 – 50, že správní orgán prvního stupně popírá v jiném správním řízení existenci pozemní komunikace na části parc. č. x.

K námitce podjatosti z toho důvodu, že město Nové Město nad Metují je vlastníkem parc. č. x, žalovaný uvedl, že:

„Žalovaný k tomuto odkazuje jednak na str. 7, kde pod bodem 9/ vypořádal relevantní odvolací námitku žalobce a dále upozorňuje, že § 14 správního řádu umožňuje vznést námitku podjatosti účastníkovi řízení, kdy ten může poukázat i na tzv. systémovou podjatost (tj. věc, kterou nyní zmiňuje žalobce). K ničemu takovému ovšem žalobce nepřistoupil a je pak s

podivem, že až v žalobě proti rozhodnutí odvolacího orgánu vyčítá správnímu orgánu prvního stupně údajný nezákonný postup (přičemž žalovanému není vůbec jasné, o porušení jakého ustanovení jakého právního předpisu by se mělo jednat – v tom žaloba bohužel mlčí), jenž měl spočívat (snad) v tom, že samy oprávněné úřední osoby neoznámily svému představenému důvody, pro které by měly být vyloučeny z rozhodování věci – ovšem pokud tyto důvody neshledaly, co a proč by měly svému představenému oznamovat?

V odst. 51. – 56. žaloby je tvrzeno, že ona levá kolej účelové komunikace byla vyjeta v terénu až v nedávné době, a to bez souhlasu vlastníka. KÚ KHK k tomu odkazuje (krom odůvodnění žalovaného rozhodnutí o odvolání str. 4 - 5) zejména na fotodokumentaci popsanou výše. Žalovaný krom jiného opakuje, že žalobce vůbec ničím nepodpořil a ani nekonkretizoval své tvrzení o „nedávnosti“ vyjetí oné levé koleje. Stav na místě sám svědčí o opaku, jak uvedly správní orgány obou stupňů. O šířkovém uspořádání mj. vypovídá i šířka navazujících úseků cesty - viz č. l. 60 – 61 správního orgánu prvního stupně - která je shodná s předmětnou částí účelové komunikace – to ostatně tvrdí i žalobce v žalobě v odst. 61.

Jak je v žalovaném rozhodnutí žalovaného uvedeno, nepravdivost tvrzení žalobce lze krom uvedeného prokázat z veřejně přístupných ortofotomap (www.mapy.cz) a to snímky z let 2006, 2012 a 2014 (příloha tohoto vyjádření) – z nichž je na první pohled patrné, že se průběh cesty v terénu vůbec nezměnil.

V odst. 57. – 65. žaloby jsou uváděny šířkové parametry cesty a je z nich dovozováno, že postrádá smyslu, aby byla cesta v jedné části širší, než pozemek, na kterém se nachází v jiné části. K tomu žalovaný uvádí, že nelze zaměňovat hranici pozemku (a jeho šíři) s okrajem (šíří) pozemní komunikace. Jde o zcela na sobě nezávislé veličiny, které není možné spojovat, resp. z širší pozemku dovozovat šířkové poměry cesty a naopak.

V odst. 67. – 78. žaloby je tvrzeno, že nebyla u cesty zkoumána a prokázána otázka nutné komunikační potřeby; dovolává se přitom i stanoviska Policie České republiky, dopravního inspektorátu Náchod. Žalovaný k tomu odkazuje rovněž na stanovisko Policie České republiky ze dne 09. 10. 2015, adresované silničnímu správnímu úřadu, kde je mj. uvedeno: „Dopravní inspektorát Vás žádá o přijetí opatření vedoucích k odstranění těchto sloupků, tvořících překážku průjezdního profilu komunikace.“ Pokud jde o otázku nutné komunikační potřeby, pak již dne 07. 10. 2015 obdržel správní orgán prvního stupně podání 6 osob, které vlastní různé nemovitosti v dané lokalitě a uvádějí, že v důsledku nezákonného jednání žalobce nemohou adekvátně dopravně obsloužit nemovitosti, které užívají. Žalovaný je přesvědčen, že v řízení o nezákonném umístění pevné překážky není nutné uvádět každou jednotlivou nemovitost, jejíž uživatelé svým jednáním žalobce nezákonně omezil na právech, ale plně postačuje, pokud je uvedeno, že předmětná cesta je cestou nezbytnou minimálně pro jednu napojovanou nemovitost (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2015, č. j. 6 As 213/2015-14 uvádí: „Názorně vysvětluje vzájemný vztah obou uvedených znaků účelové komunikace odborná literatura (srov. Černínová, M.; Černín, K.; Tichý, M. Zákon o pozemních komunikacích. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 59): „Prominentní místo mezi znaky účelové komunikace zaujímají znak souhlasu vlastníka s obecným užíváním a znak nutné komunikační potřeby. Tyto dva znaky se navzájem doplňují, zároveň však mezi nimi panuje i jisté napětí. Aby totiž byl dán veřejný zájem na zachování určité cesty, musí taková cesta naplňovat v daném území nutnou komunikační potřebu, a to ve vztahu ke konkrétním nemovitostem. Postačí ovšem, pokud se nutná komunikační potřeba vztahuje třeba i jen k jediné nemovitosti. Zároveň však musí platit, že vlastník cesty připustil její užívání veřejností, tedy neomezeným (a z jeho pohledu neurčitým) okruhem osob, má-li

být jeho vlastnické právo v souladu s [Listinou základních práv a svobod] bez náhrady omezeno. Proto obzvláště tam, kde jen malý počet osob užívá pravidelně určitou cestu z nutné komunikační potřeby, musí obvykle k těmto osobám přistoupit ještě uživatelé další, vlastníkem taktéž alespoň tiše trpění, abychom mohli hovořit o vzniku veřejně přístupné účelové komunikace.“).

V tomto kontextu žalovaný odkazuje na str. 5 – 6 žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného, kde je tato otázka pod bodem 6/ řešena.

V odst. 79. – 83. žaloby je tvrzeno, že vlastník (žalobce) nikdy nesouhlasil s veřejným užíváním předmětné části cesty. Žalovaný k tomuto odkazuje na uvedené úvahy o době, po níž cesta v nezměněném průběhu v terénu existuje a na navazující úvahy o tom, kdy poprvé vyjádřil žalobce nesouhlas s užíváním předmětné části cesty (stalo se tak až umístěním pevných překážek v r. 2015).“

K námitce, že správní orgány chybně určily vedlejší účastníky řízení žalovaný konstatoval, že i kdyby tomu tak bylo, což si nemyslí, neměla by tato okolnost žádný vliv na možnost výkonu práv žalobce. K jeho námitkám, že nebyl informován o prováděných místních šetřeních žalovaný uvedl, že první listinou založenou ve spise je protokol popisující úkon, který byl učiněn před zahájením správního řízení a který sloužil pro prověření toho, zda vůbec bude přistoupeno k zahájení správního řízení. S tímto protokolem se žalobce seznámil při nahlížení do spisu (krom toho, že byl přítomen na místě samém v inkriminované době). Ve věci žádná místní šetření neprobíhala, došlo pouze k pořizování fotografií z místa, aby např. správní orgán prvního stupně vyhodnotil, zda je dán důvod pro exekuční řízení atd. Žalobce měl vždy možnost se k těmto podkladům vyjadřovat a také tak činil.

Vzhledem k tomu žalobce navrhoval žalobu zamítnout.

III.

Jednání krajského soudu

Krajský soud projednal žalobu při jednání dne 16. 1. 2018. Účastníci řízení při něm setrvali na svých dosavadních stanoviscích, na která se plně odvolali. Na dotazy krajského soudu, včetně osob zúčastněných na řízení, odpovídali následovně.

Žalobce konstatoval, že pokud jde o oplocení jeho pozemku x, tak po provedeném zaměření zjistil, že jeho betonové sloupky byly posunuty směrem dovnitř pozemku parc. č. x a geodetické body se nacházejí na hranici tohoto pozemku. Výrok prvoinstančního rozhodnutí považuje za nepřesný z toho důvodu, že některé z tam uvedených překážek, které měl odstranit, se nenacházejí na pozemku parc. č. x, ale také na jiných pozemcích, konkrétně parc. č. x a x, o nichž není ve výroku zmínka. Pokud jde o snímek na str. 9 žaloby dole, tak tam patrný sloupek se nachází na pozemku parc. č. x. Zemědělské pozemky v místě, ať už jeho nebo manželů R., obhospodařuje v současné době obchodní společnost Nahořanská a.s., která byla s umístěním předmětných překážek srozuměna.

Předmětná cesta není jedinou přístupovou cestou k nemovitostem osob zúčastněných na řízení. Pokud jde o pana M., tak toho v podstatě limituje jeho vlastní stavba brány. Pokud jde o pana P., tak ten je schopen projet po spodní cestě ke své usedlosti i kamionem. Pokud jde o R., tak ty pro příjezd ke své nemovitosti historicky užívali cestu přes pozemek pana

M.. Zdůraznil také, že není vinou žalobce, že variantní přístupová cesta je ve špatném stavu.

Osoba zúčastněná na řízení pan J. M. uvedl, že v roce 1972 koupil statek č.p. x. Nejedná se o rodinný dům, ale o obytné hospodářské stavení, které postupně rekonstruuje. Je vlastníkem pouze ovocného sadu parc. č. x, neoploceného, který končí na hranici s pozemkem parc. č. x, kde se nachází cesta. Jedná se o cestu úvozovou, která směřuje směrem k R.. Pokud by na hranicích svého pozemku parc. č. 61 vybudoval plot, tak by po cestě nikdo neprojel, protože je široká necelé 3 m. K tomu, abych se mohl dostat do své usedlosti i nákladním vozem, potřebuje nezbytně příjezd přes pozemek parc. č. x a přes svůj pozemek parc. č. x. Z druhé strany (tzn. zepředu) se ke své nemovitosti také dostane, ale s ohledem na rozměry brány (její fotografii soudu předložil), se na dvůr dostane toliko osobním vozem. Předmětné překážky by mu v průjezdu po pozemku parc. č. x bránily. Příkladem byla situace, kdy potřeboval odbahnit svůj rybník. Co si pamatuje, tak od roku 1972 na dané cestě nikdo žádné překážky neumístil, a to ani děda současného žalobce, který byl původním vlastníkem dané usedlosti. Na místě, kde má dnes provozovnu pan P., byl původně prasečák, potom teletník, potom bramborárna. Cesta byla ze strany tehdejšího JZD běžně užívána, jezdily po ní i traktory se 2 vleky. Jezdily tam i senážní vozy, ale bylo to tak tak. Kombajn by tím úvozem neprojel. Na poznámku žalobce o úpravě brány reagoval s tím, že pouze barbar by mohl zbořit selské baroko, které tam existuje od doby vzniku usedlosti.

Osoba zúčastněná na řízení pan P. P. k věci uvedl, že svoji zemědělskou usedlost koupil v roce 2000. Byla mu povolena změna užívání této stavby, v níž nyní zejména provozuje autoopravnu a dopravu. Popsal, že ke své usedlosti jezdí po dvou cestách, jednak je to tzv. vrchní cesta, tzn. dotčená cesta vedoucí po pozemku parc. č. x, a dále tzv. spodní cesta vedoucí po pozemku parc. č. x. Po vrchní cestě jezdí i s nákladními auty, po spodní cestě zejména s osobními. Domnívá se, že žalobce umístil dané překážky zejména proto, aby ho přinutil jezdit se všemi vozy výhradně po spodní cestě a v důsledku toho mohl argumentovat, že mu tím vznikají škody na domě. Po spodní cestě se do své nemovitosti dostane jak s vozy nákladními, tak i s osobními. Osoba zúčastněná dále soudu předložila fotokopii rozsudku Okresního soudu v Náchodě ze dne 21. 12. 2016, č. j. 15C 163/2015-389, čímž dokládá špatné vztahy mezi žalobcem a jí. Spodní cesta má šterkový povrch. V dané lokalitě provozuje lesnickou provozovnu také pan V. coby soukromník. Když byly na cestě umístěny překážky, tak vozidla Nahořanské a.s. musela jezdit i po cestách této fyzické osoby.

Osoba zúčastněná na řízení pan Ing. P. R. k věci uvedl, že cesta, na níž byly umístěny předmětné překážky, je jedinou cestou vedoucí k jejich usedlosti, jinak se tam nedostanou. Zdůraznil, že jejich pozemek je neoplocený, a pokud by jej na hranici s cestou oplotili, tak by po cestě nikdo neprojel. Poznamenal, že usedlost je užívána převážnou část roku a v případě umístění překážek by se k domu nedostala ani záchranka či hasiči. Projelo by maximálně osobní auto. Odmítl tvrzení žalobce, že by historicky používali za příjezd ke své nemovitosti pozemek pana M.

Rovněž v závěrečném návrhu žalobce znovu odkázal na obsah žaloby a zdůraznil, že by se soud měl zabývat nejen faktickým stavem, ale i stavem právním, tedy zejména statutem předmětné komunikace. Připomněl, že v tomto směru měl Městský úřad v Novém Městě

nad Metují v minulosti v různých řízeních různé názory. Napadené rozhodnutí tedy považuje z důvodů uvedených v žalobě za nezákonné. Navrhoval žalované rozhodnutí, jakož i rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, jež mu předcházelo, zrušit.

Pověřený pracovník žalovaného v závěrečném návrhu konstatoval ohledně namítané nepřesnosti výroku rozhodnutí, že výrok odkazuje na grafickou situaci, kde jsou předmětné překážky přesně specifikovány. Ohledně problematiky nutné komunikační potřeby odkázal zejména na str. 4 napadeného rozhodnutí a připomněl judikaturní závěry Nejvyššího správního soudu, dle nichž je nutno zabývat se stavem variantní komunikace.

Osoby zúčastněné na řízení (viz shora) navrhovali zamítnutí žaloby, přičemž Ing. P. R. a E. R. apelovali na krajský soud, aby vzal v potaz, že v jejich případě se jedná o jedinou přístupovou cestu.

Krajský soud poté přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "s. ř. s"). Dospěl přitom k následujícím zjištěním a právním závěrům.

IV.

Skutkové a právní závěry krajského soudu

Úvodem krajský soud předesílá, že se veškeré níže označené nemovitosti nacházejí v katastrálním území S. a že tento údaj již nebude z důvodu úspornosti u jednotlivých pozemků a budov dále uváděn.

Skutkový stav věci je zachycen ve dvou složkách správního spisu, přičemž každá z nich má svoji spisovou značku. Ze složky spisové značky - Sběrný arch č. j. 9410/2015/ODSH/Hm, má krajský soud za podstatné pro rozhodnutí ve věci následující podklady rozhodnutí:

Č.l. 1 – Úřední záznam, v němž se uvádí, že na požadavek starosty města P. H. provedl silniční správní úřad Městského úřadu v Novém Městě nad Metují dne 6. 10. 2015 místní šetření, aby prověřil, zda došlo k nepovolenému omezení obecného užívání veřejně přístupné účelové komunikace na parc. č. x v kat. území S., jejímž vlastníkem je Ing. Z. H. (žalobce) a parc. č. x tamtéž, jejímž vlastníkem je Nové Město nad Metují. Místnímu šetření byli přítomni vedoucí stavebního úřadu, právník úřadu, a vedoucí oddělení majetkového a jeden jeho referent. Bylo konstatováno, že veřejně přístupná účelová komunikace byla narušena zoráním pozemku parc. č. x a byly na ní umístěny pevné překážky. Stav byl zadokumentován fotografiemi. V závěru je poznámka o tom, že se k místnímu šetření bez výzvy dostavil Ing. Z. H., na jeho dotaz mu bylo sděleno, že se šetření koná na požadavek pana starosty a zároveň byl upozorněn na to, že považuje umístění pevných překážek na parc. č. x za omezení obecného užívání veřejně přístupné účelové komunikace, a že tato otázka bude dále řešena.

Č.l. 2 – Pozvánka k vytyčení průběhu hranic mezi pozemky, včetně pozemků parc. č. x a parc. č. x na den 5. 10. 2015.

Č. 1. 3-7 – Fotodokumentace, z níž je patrné zorání části parcely č. x, parcela č. x, umístění kovových sloupků a kamenných bloků v daném prostoru, jakož i drátěné oplocení s betonovými sloupky ovocného sadu žalobce.

Č. 1. 8 – Podání několika občanů došlé Městskému úřadu Nové Město nad Metují dne 7. 10. 2015 ve věci omezení průjezdu žalobcem a manželi S., kteří podle nich „změnili ráz komunikace k. č. x, která je více jak 40 let používána, a to se sousedícím pozemkem k. č. x“. V důsledku toho umístění zábrany znemožňují průjezd složkám záchranného sboru, zemědělské mechanizaci, nákladním vozidlům a je tímto znemožněna i zimní údržba.

Č. 1. 9 – Fotografie dokumentující stav namítaný občany podepsanými na čl. 8.

Č. 1. 10 – Upozornění dopravního inspektorátu, územního odboru Náchod ze dne 9. 10. 2015 na skutečnost, která může vést k ohrožení nebo porušení veřejného pořádku a nebo ohrožení bezpečnosti osob nebo majetku. A to z důvodu, že na komunikaci na pozemcích parc. č. x a parc. č. x došlo k částečnému zrušení orbou a navíc jsou zde bez příslušných povolení instalovány sloupky, které nemají bezpečnostní odstup a tvoří překážku silničního provozu na této komunikaci, čímž může dojít k ohrožení bezpečnosti silničního provozu na ní.

Č. 1. 11-19 – Fotodokumentace zachycující stav ze dne 5. 10. 2015, kdy došlo k vytýčení pozemkových hranic a z doby, kdy byla parcela č. x již rozorána na úroveň parc. č. x a na její hranici dílem umístěny kamenné kvádry.

Č. 1. 24 – Oznámení o zahájení řízení ve věci nepovoleného omezení obecného užívání veřejně přístupné účelové komunikace na parc. č. x.

Č. 1. x – Podání manželů R. adresované silničnímu správnímu úřadu ve věci omezení průjezdu, v němž uvádějí, že se připojují k podnětu podanému již jejich sousedy dne 7. 10. 2015. Podle nich osazení zábran na hranici komunikace omezuje občanská práva užívat tuto komunikaci v plném rozsahu a nepřímě ohrožuje životy a majetek všech, jejichž nemovitosti jsou za touto zábranou. Zmínili, že v případě potřeby nemovitost opravit nemají jiný přístup pro dovoz materiálu a potřebné techniky. Existuje podle nich též reálné nebezpečí, že v případě potřeby se k nim nedostane včas lékařská záchranná služba ani hasičský záchranný sbor. Dotčené zábrany podle nich rovněž brání příjezdu zemědělské techniky na jejich pozemky.

Č. 1. 29-37 – Stanovisko žalobce doplněné fotodokumentací k řízení ve věci odstranění předmětných překážek, v němž se vyjádřil k řadě otázek s ním spojených, a to k okruhu vymezení účastníků řízení, nepovolenému užívání místních komunikací, uvedl důvody, proč pozemek x není veřejnou účelovou komunikací a není v dané věci žádná objektivní naléhavá komunikační potřeba, odůvodnil v nich, proč kovové sloupky a kamenné a betonové kvádry nejsou překážkami ve smyslu § 29 zákona o pozemních komunikacích, nastínil možnou podjatost správního orgánu rozhodujícího ve věci, dotkl se stavu místní komunikace na pozemku parc. č. x a nedostatečné péče města Nové město nad Metují u místní komunikace, včetně parcely č. x.

Č. 1. 41 – Seznámení se s podklady rozhodnutí ve věci odstranění překážek umístěných na parc. č. x na veřejně přístupné dokumentaci a v prostoru bezpečnostního odstupu místní komunikace ze dne 11. 11. 2015.

Č. 1. 42 – Seznámení se s podklady rozhodnutí ze strany žalobce.

Č. 1. 46 – Vyjádření se žalobce ze dne 19. 11. 2015 k podkladům rozhodnutí.

Č. 1. 47 – Dopis starosty města Nové Město nad Metují ze dne 12. 10. 2015, adresovaný žalobci, v němž jako spoluvlastník veřejně přístupné účelové komunikace na pozemcích parc. č. x a parc. č. x sděluje, že s rozoráním jejího pruhu a umístěním kovových zábran nesouhlasí. Žádá o neprodlené uvedení komunikace do původního stavu. Závěrem dodává, že k projednání celé záležitosti by rád nabídl schůzku u něho.

Č. 1. 48-51 – Sdělení starosty města Nové Město nad Metují ze dne 5. 11. 2015 k dopisu žalobce z 22. 10. 2015. Starosta se v něm zabývá povahou veřejně přístupné účelové komunikace na parc. č. x a parc. č. x, mimo jiné uvádí, že cesta je zřetelná a v terénu patrná, je dlouhodobě užívána vozidly a chodci pro účel dopravy, a to z nutné komunikační potřeby. Rovněž souhlas vlastníka této komunikace (minimálně konkludentní) je zřejmý z toho, že tato komunikace byla po několik desetiletí s vědomím žalobce pokojně užívána, a to až do dne, kdy její část rozoral a umístil do ní kovové sloupky a betonové klády. Dále se starosta věnoval otázce obecného užívání pozemních komunikací a technickou mapou města Nové město nad Metují, která podle něho reflektuje skutečný a existující stav a komunikace je tedy zakreslena tak, jak vede. Příslušnou výseč této mapy zaznamenal v tomto přípisu. Dále uvedl, že na pozemku parc. č. x není místní komunikace, ale veřejně přístupná účelová komunikace. Místní komunikace na parc. č. x je pouze z části, přičemž dále navazuje předmětná veřejně přístupná účelová komunikace, vedoucí částečně po parc. č. x a částečně po parc. č. x. Obě tyto komunikace zabezpečují průjezd na okolní pozemky, včetně přístupu pro složky záchranného sboru, zemědělskou mechanizaci, osobní a nákladní vozidla. Starosta dále konstatuje, že žalobce provedl do existující veřejně přístupné účelové komunikace vedoucí i po parc. č. x neoprávněné zásahy. Trvá na tom, aby byla situace uvedena do původního stavu. Uvádí, že v dané věci již zahájil silniční správní úřad z moci úřední správní řízení, jehož je město účastníkem.

Č. 1. 56-65 – fotodokumentace ze dne 30. 10. 2015.

Č. 1. 67 – sdělení ze dne 1. 12. 2015 o možnosti seznámit se s podklady rozhodnutí.

Č. 1. 68-69 – fotodokumentace ze dne 3. 12. 2015.

Č. 1. 71-72 – vyjádření žalobce k podkladům rozhodnutí a dalším záležitostem.

Č. 1. 74-75 – reakce silničního správního úřadu na vyjádření žalobce, především pak k jeho námitce podjatosti.

Č. 1. 80-87 – rozhodnutí silničního správního úřadu o odstranění pevných překážek ze dne 23. 12. 2015, k němuž je připojena situace.

Ve složce spisové značky NMNM/668/2016/ODSH/KubP, má krajský soud za podstatné pro rozhodnutí ve věci následující podklady (protože jsou ve správním spisu číslovány pouze částečně a tomuto číslování neodpovídá soupis spisu na sběrném archu, budou dále uváděny v pořadí, jak jsou ve spisu zařazeny):

- dopis dopravního inspektorátu, územního odboru Náchod, Krajského ředitelství Policie Královéhradeckého kraje z 25. 11. 2015, adresovaný městu Nové Město nad Metují a Městskému úřadu Nové Město nad Metují, v němž se mimo jiné uvádí, že na základě podnětu jednoho z občanů bylo zjištěno následující.

Komunikace je s nezpevněným povrchem, pouze se zde nachází štěrkodř, a to pouze ve vyjetých kolejích. Komunikace ovšem není pevně uchycena řádnou opěrnou zdí vpravo, ve směru jízdy od silnice I/14, kde může docházet případným pojezdem nákladních automobilů k ohrožování bezpečnosti silničního provozu a majetku vlastníka sousední nemovitosti. Dopravní inspektorát Vás touto cestou žádá (odbor majetku) o doložení zatížitelnosti této místní komunikace, dále vyjádření vlastníka inž. sítí (vodovodu), jak je tento vodovod chráněn s ohledem na zatížitelnost komunikace. Dopravní inspektorát je toho názoru, že v současné době, než dojde k vyřešení výše uvedených problematických bodů, by mělo dojít k omezení vjezdu se stanovením limitu okamžité hmotnosti vozidla na této místní komunikaci, aby nedocházelo k ohrožování bezpečnosti silničního provozu a majetku vlastníků sousedních nemovitostí,

- souhlasné prohlášení o shodě na průběhu hranic pozemků, včetně výkazu stavu údajů v katastru nemovitostí,
- odvolání žalobce proti rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 23. 12. 2015, č.j. 9410/2015/ODSH/Hm,
- vyjádření J. M. ze dne 22. 1. 2016 k odvolání proti rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 23. 12. 2015, č.j. 9410/2015/ODSH/Hm,
- vyjádření P. P. ze dne 25. 1. 2016 k odvolání proti rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 23. 12. 2015, č. j. 9410/2015/ODSH/Hm,
- vyjádření I. P. ze dne 25. 1. 2016 k odvolání proti rozhodnutí Silničního správního úřadu ze dne 23. 12. 2015, č. j. 9410/2015/ODSH/Hm,
- vyjádření města Nové Město nad Metují ze dne 25. 1. 2016 k odvolání proti rozhodnutí Silničního správního úřadu ze dne 23. 12. 2015, č. j. 9410/2015/ODSH/Hm,
- vyjádření Ing. P. a E. R. ze dne 26. 1. 2016 k odvolání proti rozhodnutí Silničního správního úřadu ze dne 23. 12. 2015, č.j. 9410/2015/ODSH/Hm,
- rozhodnutí o odvolání Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 15. 3. 2016, č.j. KUKHK-9722/DS/2016-2-Ma,
- úřední záznam ze dne 31. 3. 2016 o tom, že se na silniční správní úřad dostavil J. V., a oznámil, že hodlá ve svém lese provést těžbu dřevní hmoty s následujícím odvozem; dle jeho vyjádření je však jediná přístupová cesta pro těžkou techniku jeho pozemku po veřejně přístupné komunikaci na parc. č. x, která vedla částečně i po pozemku Ing. H. – žalobce, vzhledem k neoprávněně umístěným překážkám nepoužitelná pro techniku na odvoz dřeva,
- úřední záznam silničního správního úřadu ze dne 20. 4. 2016 o tom, že při šetření v obci S. bylo hovořeno s J. M., vlastníkem domu č. p. x, který uvedl, že k zásobování svých nemovitostí využíval veřejně přístupnou komunikaci na parc. č. x a parc. č. x. Z důvodu nepovoleného umístění pevných překážek do této komunikace je mu však znemožněno zásobování své nemovitosti velkými vozidly (dovoz paliva, stavebního materiálu apod.), neboť vjezd do jeho dvora z parcely č. x je omezen rozměry historické vjezdové brány. Umístěním pevných překážek je rovněž omezen či znemožněn příjezd dalším vlastníkům nebo uživatelům nemovitosti,
- podání vysvětlení od J. M. ze dne 22. 4. 2016 doplněné výkresem vjezdové brány k č. p. x, včetně umístění pilířů,

- úřední záznam ze dne 4. 5. 2016 podle něhož se na silniční správní úřad dostavila Mgr. M. K., která uvedla, že jako majitelka pozemku parc. č. x tento pronajímá Nahořanské a. s., k zemědělské činnosti a že do budoucna hodlá pozemek využívat sama. Z tohoto důvodu se cítí poškozena jednáním Ing. H. - žalobce, neboť umístěním překážek do veřejně přístupné účelové komunikace omezuje dostupnost jejího pozemku větší zemědělskou technikou,
- dále jsou ve spisu seznamy nemovitostí J. V., Ing. P. R., P. P., J. M., R. P., I. P., K. P. a T. P.,
- podáním ze dne 22. 6. 2016 vyrozuměl silniční správní úřad účastníky řízení o tom, že shromáždil dostatek podkladů pro vydání rozhodnutí ve věci řízení o odstranění pevných překážek a s odkazem na § 36 odst. 3 správního řádu je informoval, že mají možnost se před vydáním rozhodnutí k těmto podkladům vyjádřit,
- J. M. v podání z 11. 7. 2016 uvedl, že nemá žádný jiný příjezd pro vjíždění nákladních vozidel a proto žádá, aby mu byl umožněn volný a bezpečný průjezd po parcele č. x. O odstranění nepovolených pevných překážek žádal již dříve.
- rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 14. 7. 2016, jímž bylo nařízeno odstranění pevných překážek z levé koleje veřejně přístupné účelové komunikace na parc. č. x,
- odvolání žalobce proti rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 14. 7. 2016,
- vyjádření města Nové Město nad Metují ze dne 22. 8. 2016 k rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 14. 7. 2016,
- vyjádření J. M. ze dne 20. 8. 2016 k rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 14. 7. 2016,
- vyjádření P. P. ze dne 24. 8. 2016 k rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 14. 7. 2016,
- vyjádření Ing. P. R. a E. R. ze dne 23. 8. 2016 k rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 14. 7. 2016,
- rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 2016, č.j. KUKHK-32058/DS/2016-33Ma.

Z výše uvedeného je zřejmé, že silniční správní orgán rozhodoval o nařízení odstranění předmětných pevných překážek celkem dvakrát, a to poprvé rozhodnutím ze dne 23. 12. 2015, č. j. 9410/2015/ODSH/Hm (které bylo zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 3. 2016 a věc vrácena silničnímu správnímu orgánu k novému projednání), a podruhé rozhodnutím ze dne 14. 7. 2016, č. j. NMNM/668/2016/ODSH/KubP/37, které bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 19. 10. 2016, č. j. KUKHK-32058/DS/2016-3-Ma, potvrzeno. Dlužno přitom poznamenat, že žalovaným rozhodnutím bylo skončeno správní řízení vedené v dané věci ode dne 12. 10. 2015, a protože je třeba na toto řízení pohlížet jako na jeden celek, byly pro rozhodnutí relevantními všechny podklady a důkazy v tomto období správními orgány opatřené.

Je na místě též připomenout, že v daném přezkumném řízení jde o přezkum rozhodnutí, kterým bylo žalobci nařízeno podle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích odstranění pevných překážek (7 kusů kovových sloupků a 52 kusů kamenných a betonových kvádrů), a to z důvodu omezení obecného užívání na veřejně přístupné účelové komunikaci na pozemkové parcele č. x (její části). Správní orgány zúčastněné na

řízení totiž došly k závěru, že je žalobce svévolně omezil. Problematiku pevných překážek na pozemních komunikacích pak upravuje § 29 zákona o pozemních komunikacích, z něhož postačuje pro daný případ uvést jen jeho první tři odstavce (viz dále).

„(1) Na vozovkách, dopravních ostrůvcích a krajnicích dálnice, silnice a místní komunikace mohou být umístěny pouze dopravní značky a zařízení²⁾ kromě zábradlí, zrcadel a hlásek; ostatní předměty tvoří pevnou překážku.

2) Pevnou překážku lze umístit na pozemní komunikaci pouze na základě povolení silničního správního úřadu vydaného po projednání s vlastníkem dotčené pozemní komunikace a se souhlasem Ministerstva vnitra, jde-li o dálnici, v ostatních případech se souhlasem Policie České republiky. Povolení lze vydat pouze za předpokladu, že nebude ohrožena bezpečnost a plynulost silničního provozu a že žadatel o vydání povolení zajistí na svůj náklad všechna potřebná opatření.

(3) Pevné překážky, na jejichž umístění nebylo vydáno povolení, jsou jejich vlastníci povinni odstranit na svůj náklad ve lhůtě stanovené silničním správním úřadem. Po marném uplynutí stanovené lhůty je vlastník, popřípadě správce dálnice, silnice nebo místní komunikace oprávněn odstranit pevnou překážku na náklady jejího vlastníka.“

O odstranění předmětných překážek bylo rozhodnuto právě podle citovaného § 29 odst. 3 ve spojitosti s § 19 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, podle něhož:

„Dálnice, silnice, místní komunikace, jejich součásti a příslušenství a veřejně přístupné účelové komunikace s vozovkou je zakázáno znečišťovat nebo poškozovat; veřejně přístupné účelové komunikace bez vozovky je zakázáno poškozovat takovým způsobem, že se tím znemožní jejich obecné užívání.“

Bylo a je tudíž třeba předně zhodnotit, zda se žalobce dopustil omezení obecného užívání cesty vedoucí přes jeho pozemek, a k tomu je nutno postavit na jisto, zda byla parc. č. x v inkriminované části veřejně přístupnou účelovou komunikací, což je pro postup dle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích zásadní.

Východiska pro posouzení existence veřejně přístupné účelové komunikace vymezil Nejvyšší správní řád již v celé řadě svých rozsudků, např. v rozsudku ze dne 30. 9. 2009, č. j. 5 As 27/2009-66, takto:

„K samotnému „vzniku“ veřejně přístupné účelové komunikace není třeba správního rozhodnutí ani není podstatné, jak je příslušný pozemek, na němž se komunikace nachází, veden v katastru nemovitostí či jak byl evidován v minulosti. Podstatné je, zda tento pozemek splňuje veškeré znaky veřejně přístupné účelové komunikace uvedené v ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, tedy zda jde o dopravní cestu, určenou k užití silničními a jinými vozidly a chodci, 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.

Omezit vlastnické právo lze pouze se souhlasem vlastníka. Další podmínkou veřejného užívání soukromého pozemku vedle nezbytného souhlasu vlastníka je též existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby.

Jak vyplývá z dosavadní judikatury (viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 11. 2000, sp. zn. 22 Cdo 1868/2000, z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 7. 10. 2003, sp. zn. 22 Cdo

2191/2002, rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 5 As 20/2003 - 64, a rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06), zákon o pozemních komunikacích je třeba vykládat v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod tak, že veřejně přístupná účelová komunikace může vzniknout proti vůli vlastníka dotčeného pozemku pouze za poskytnutí kompenzace (náhrady). Jestliže však vlastník s jejím zřízením 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 je účelová komunikace zřízena, je její právní status závazný i pro budoucí majitele pozemku - účelové komunikace, tito nejsou oprávněni komunikaci ze své vůle uzavřít. Veřejnou cestou se tedy pozemek stává jeho věnováním obecnému užívání, ať již vlastníkem výslovně projeveným souhlasem nebo konkludentním strpěním. Rovněž komunikace, u

níž sice již nelze zjistit, zda byla některým z předchozích vlastníků obecnému užívání věnována, jež však byla jako veřejná cesta užívána od nepaměti z naléhavé komunikační potřeby, je veřejně přístupnou účelovou komunikací. Novodobá judikatura v tomto ohledu navazuje již na rozhodovací praxi předválečného Nejvyššího správního soudu – „Pozemek, který je v soukromém vlastnictví, lze uznati za veřejnou cestu jen tehdy, jsou-li splněny dva předpoklady, a to jednak, že pozemek byl věnován buď výslovným projevem nebo z konkludentních činů vlastníka byl k obecnému užívání určen a dále především z toho, že toto užívání slouží k trvalému uspokojení nutné komunikační potřeby.“ (Boh A 10017/32). Není proto v této souvislosti rozhodné, jak byl pozemek v pozemkových knihách popř. v ostatních listinách označován.

Druhou podmínkou veřejného užívání soukromého pozemku, jak bylo předesláno, je existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. 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. Ostatně již v době první Československé republiky vycházely obecné soudy z toho, že „zákon o zřizování cest nezbytných jest výjimečným, zasahujícím do soukromého práva vlastnického a sluší tedy ustanovení jeho vykládati restriktivně a nikoliv extenzivně...“ (rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 5. 4. 1921, RI 209/21, Vážný, č. III, roč. 1921, str. 251). Vedle nezbytné komunikační potřeby stanovily v judikatuře též podmínku dlouhodobého užívání pozemku, jakožto veřejné komunikace („Veřejnost takovýchto cest podmíněna jest věnováním vlastníka pozemku, které však může se státi nejen výslovným prohlášením vlastníkovým, nýbrž i konkludentním jednáním, a sice tak, že vlastník obecné užívání trpí, neklade mu překážek a že užívání toto trvá po dobu nepamětnou.“, srov. Boh. A 10130/32). Dobová judikatura dokonce i v posuzování nutnosti komunikační potřeby vážila proporcionalitu omezení vlastnického práva tak, že dovodila závěr, podle něhož „okolnost, že pěšina je pro část obce nejkratším spojením, neospravedlňuje ještě sama o sobě závěr, že jde o komunikaci nutnou.“ (Boh. A 10130/32).“

Správní orgány obou stupňů vycházely ze závěru, že část parc. č. x, vedoucí souběžně

s parc. č. x, je veřejnou účelovou komunikací ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, což dovozovaly zejména z vyjetých kolejí na ní. Žalobce s tímto zjištěním od samého počátku nesouhlasil a uplatňoval v průběhu správního řízení proti tvrzené existenci veřejně přístupné účelové komunikace na svém pozemku parc. č. x následující námitky:

K oznámení o zahájení řízení ve věci nepovoleného omezení obecného užívání veřejně přístupné účelové komunikace na parc. č. x silničním správním orgánem ze dne 12. 10. 2015 se žalobce (tehdy jako účastník správního řízení) vyjádřil v podání ze dne 22. 10. 2015. Namítal v něm neurčité vymezení předmětu řízení, nesprávně stanovený okruh účastníků řízení, jakož i to, že není vůbec vymezeno, v jaké části parc. č. x by se měla údajná veřejně přístupná účelová komunikace či pevné překážky (a jejich počet) nacházet. Poukazoval na to, že aby byla pozemní komunikace veřejnou účelovou komunikací, musely by být kumulativně splněny všechny její zákonné znaky, a to:

- a) musí se jednat o zřetelnou (v terénu patrnou) cestu určenou k užití vozidly a chodci pro účel dopravy, a zároveň
- b) musí sloužit 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, a zároveň
- c) vlastník musí dát předchozí souhlas s užíváním cesty neomezeným okruhem osob (veřejností), a zároveň
- d) objektivně existuje nutná komunikační potřeba.

Ani jednu z těchto podmínek neměl v případě parcely č. x (resp. žádné její části) za splněnou. Tvrzená cesta není podle něho ani zřetelná v terénu a on sám nikdy neměl v úmyslu

vést po parc. č. x nějakou cestu určenou pro veřejnost. Žalobce krom toho namítal, že využití parc. č. x jako veřejně přístupné účelové komunikace by bylo nadbytečné, když veřejnost má možnost využívat komunikace na parc. č. x a parc. č. x. Bylo by proto nepřiměřené a protiprávní omezovat jeho vlastnické právo.

Žalobce pokračoval, že parc. č. x neslouží 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. respektive, že mu není známo, ke spojení kterých konkrétních nemovitostí by parc. č. x měla sloužit, a to právě s ohledem na přítomnost místní komunikace parc. č. x a místní komunikace parc. č. x (k tomu krajský soud poznamenává, že i Policie ČR ve svých vyjádřeních k věci mluvila o místních komunikacích, což je ovšem pro rozhodnutí ve věci nerozhodné). Již zde žalobce též tvrdil, že nikdy nedal předchozí souhlas s užíváním cesty neomezeným okruhem osob (veřejností), a to ani konkludentně. V této souvislosti zmiňoval dopis starosty města Nové Město nad Metují, v němž se podává, že „je zcela zřejmé, že byla s Vaším souhlasem [účelová místní komunikace] veřejně užívána“. Poznamenal, že pokud některá konkrétní osoba v minulosti užívala (resp. pokud stále užívá) parc. č. x, činila (činí) tak neoprávněně a bez jeho vědomí. Narušení svého vlastnického práva k parc. č. x zaznamenal žalobce až „s neoprávněnou činností pana P. P.“, spočívající v provozování nadměrné nákladní dopravy. Proti ní se žalobce neprodleně ohradil.

Žalobce dále namítal, že pro uznání části parc. č. x veřejně přístupnou účelovou komunikací chybí znak naléhavé komunikační potřeby i z toho důvodu, že ta je již zabezpečena existencí cest na parc. č. x (tzv. horní cesta) a parc. č. x (tzv. dolní cesta). Ty podle něho zabezpečují pohodlný a dostatečný přístup k nemovitostem jak pro veřejnost, tak složky záchranného sboru a průjezd zemědělské techniky, včetně průjezdu vozidel, které údajně zásobují okolní přilehlé pozemky, které nemají jiný přístup. Zdůraznil, že naléhavou komunikační potřebou není např. zkratka z pohodlí ani podporování nedovolených činností pana P. P.

Dále žalobce vyjádřil nesouhlas s tím, že předmětné kovové sloupky, kamenné kvádry a betonové kvádry jsou hodnoceny jako pevné překážky ve smyslu § 29 zákona o pozemních komunikacích, když na parc. č. x (její části) žádná pozemní komunikace není. Podle žalobce představují označení parc. č. x v souladu s vyhláškou č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška).

Poukazoval též na možnou podjatost správního orgánu. Zdůraznil „*nadstandardní přístup úředních osob k osobě pana P.P.*“, když již „*učinil řadu podnětů, aby se mu dostalo ze strany města Nové Město nad Metují pomoci, avšak vždy marně. Město Nové Město nad Metují, ani žádný jeho odbor (včetně MěÚ), neprovedl žádné konkrétní kroky k tomu, aby nezákonné činnosti pana P. zabránil.*“

(-)

Naopak, k překvapení Účastníka MěÚ zahájil Řízení, a to téměř ihned, kdy pan P. P. podal podnět na MěÚ. Tedy přesně, dokonce ještě před tím, než byl podnět panem P. podán oficiálně – podnět byl podán 7. 10. 2015, místní šetření se uskutečnilo již 6. 10. 2015 (viz Oznámení).

Jak je uvedeno výše, Účastník považuje Řízení za zahájené v rozporu se zákonem a dle jeho názoru jen dokresluje výše uvedené pochybnosti, tj. nadstandardně vstřícný přístup k osobě pana P. P. Řízení je navíc doprovázeno i aktivním zásahem (Dopisem) pana starosty do celé věci, což se také jeví jako ne zcela obvyklý postup. Tím spíš, že město Nové Město nad Metují je i vlastníkem Místní komunikace x, na které je pevná překážka, kterou zde postavil pan P., a MěÚ tuto záležitost vůbec neřeší (viz níže).“

Závěrem žalobce zmínil též nedostatečnou péči o komunikace na parc. č. x a na parc. č. x a jejich údajnou devastaci „*v důsledku nadměrné a četné nákladní dopravy, kterou pan P. P. na těchto místních komunikacích protiprávně provozuje*“, když nejsou takovému objemu nákladní dopravy v žádném případě přizpůsobené.

Obdobně se žalobce vyjádřil k podkladům rozhodnutí podáním ze dne 19. 11. 2015. V něm věnoval podstatnou část otázky okruhu účastníků řízení, který podle něho vymezil silniční správní orgán chybně s ohledem na předmět řízení. Rozvinul též úvahy o tom, zda se ustanovení § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích vůbec vztahuje na veřejně přístupné účelové komunikace, přičemž dospěl na základě slovního výkladu k závěru, že nikoliv. Proto také označoval zahájené řízení za nezákonné. Silničnímu správnímu orgánu dále vytýkal, že ačkoliv uplatnil námitku podjatosti, tak že dosud nebyl „*informován a ani ze spisu nevyplývá, zda se touto otázkou MěÚ vůbec zabýval. Ignorování námítky podjatosti je hrubým porušením práv účastníka a jedná se o závažnou procesní vadu řízení.*“ K podnětu E. R. ze dne 21. 10. 2015 uvedl, že dostupné pozemní komunikace na pozemcích města Nové Město nad Metují jsou pro potřeby užívání nemovitosti č. p. x zcela dostačující. Skutečnost, že je parc. č. x volně průjezdná potvrzuje mimo jiné i skutečnost, že pan P. P. po této pozemní komunikaci běžně provozuje nákladní autodopravu mimo jiné s nákladním automobilem Avia. Traktor zde rovněž bez problémů projede.

Ve stejném duchu se žalobce vyjádřil k podkladům rozhodnutí v podání ze dne 8. 12. 2015, v němž požadoval, aby byl před rozhodnutím informován, odkud a kam je vedena parc. č. x jako místní komunikace a kde se na ní napojuje údajná účelová komunikace na parc. č. x, tzn. aby byly tyto přesně zakresleny a bylo zcela zřejmé, jak tyto pozemní komunikace vedou. Odpověď na tuto otázku měl za zásadní pro obranu svých práv.

Podáním ze dne 18. 12. 2015 žalobce reagoval na výzvu silničního správního orgánu ohledně jeho námitky podjatosti. Uvedl v ní, že námitku podjatosti uplatnil již téměř před 2 měsíci a dostatečně popsal, co vzbuzuje jeho pochybnosti o nepodjatosti úředních osob. Několikrát již upozorňoval např. na postup M. H., která jej nabádala, aby nepodával žádná další vyjádření ve věci, že je již stejně jasné, jak správní orgán rozhodne, další pochybnost u něho vzbudilo okamžité zahájení řízení k podnětu P. P., přičemž jeho podněty řešeny nejsou, anebo s velkým zpožděním.

První z rozhodnutí silničního správního orgánu v dané věci ze dne 23. 12. 2015, č. j. 9410/2015/ODSH/Hm, zrušil žalovaný rozhodnutím ze dne 15. 3. 2016, č. j. KUKHK-9722/DS/2016-2-M, a to z důvodu uvedeného na jeho straně šesté pod bodem 9 (dále jeho citace).

„Odvolatel uvádí, že cesta na p.p.č. x nesplňuje definici uvedenou v ust. § 7 odst. 1) zákona o PK, když neslouží uvedenému účelu. Je uváděno, že není známo, ke spojení jakých konkrétních nemovitostí by měla cesta sloužit, když se k tomuto odvoláním napadené rozhodnutí vlastně nevyjadřuje, když k této problematice přistupuje naprosto obecným konstatováním.

KÚ KHK k tomuto konstatuje, že odvoláním napadené rozhodnutí se s touto otázkou vypořádává zcela obecně, když vůbec neuvádí, jaké konkrétní nemovitosti cesta napojuje a ani neuvádí, pro které nemovitosti konkrétně (a z jakého důvodu – např. že k nim neexistuje žádná jiná cesta nebo že je alternativní cesta nedostatečná a proč) má představovat cestu z nezbytnosti – viz strana 4 předposlední odstavce. Za takovéto situace je ovšem nutné konstatovat nepřezkoumatelnost odvoláním napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů, neboť není zřejmé, jak k závěru o tom, že posuzovaná cesta je cestou nezbytnou (a pro které nemovitosti) bylo dospěno; viz. náležitosti odůvodnění rozhodnutí uvedené v § 68 odst. 3) správního řádu. Ve stanovisku k odvolání MÚ NMNM uvedl, že odvolateli dle jeho názoru nepřislší hodnotit dopravní dostupnost jednotlivých pozemků – KÚ KHK konstatuje, že je právem účastníka řízení vyjadřovat se k okolnostem věci a neexistuje žádné omezení, které by podporovalo takovéto tvrzení o nemožnosti účastníka se k některým věcem vyjádřit.“

Proti druhému rozhodnutí silničního správního orgánu ze dne 14. 7. 2016, č. j. NMNM/668/2016/ODSH/KubP/37, ve věci nařízení odstranění pevných překážek podal žalobce odvolání, v němž namítal v podstatě toto:

Parcela č. x nikdy nebyla a není pozemní komunikací, ale ornou půdou. Po parcele č. x vedla polní cesta. S ní neměl žalobce problém, a to do té doby, než došlo k podstatnému nárůstu dopravy do sousedních provozoven a neoprávněným zásahům a škodám na parcele č. x. Svůj nesouhlas projevil ve vztahu k příslušným správním orgánům. Nechal přitom na své náklady vytyčit pozemkové hranice mezi ornou půdou parc. č. x a parc. č. x, po němž vede polní cesta (pozemní komunikace), a to zejména z důvodu, aby zabezpečil ornou půdu parc. č. x před neoprávněným a svévolným rozšiřováním polní cesty vedoucí po pozemku parc. č. x neukázněnými řidiči dopravních prostředků.

Žalobce vyjádřil přesvědčení, že si vlastníci sousedních nemovitostí nemohou nárokovat rozšíření pozemní komunikace vedoucí po parc. č. x na sousední ornou půdu parc. č. x z důvodu, že pro umístění provozoven na jejich pozemcích je stávající příjezd nedostatečný. Příjezd měl být řešen stavebním úřadem při umístění provozoven nebo při změnách účelu užívání staveb, a pokud nebyl zajištěn, neměla být provozovna povolena. Pokud má vlastník domu č. p. x údajně nevyhovující příjezd k domu (úzká brána a nevhodně umístěné pilíře), pak by měl nápravu řešit právě on a ne požadovat, aby mu žalobce umožnil příjezd po svém poli parc. č. x. Totéž platí i pro další nemovitosti dalších vlastníků nemovitostí, zvláště když parcela č. x není hlavní a jedinou příjezdovou komunikací k nim.

O tomto druhém odvolání rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím. Obsah žaloby proti němu podané je uveden výše.

Krajský soud shrnul takto obšírně skutkový stav věci z toho důvodu, aby byl zřejmý průběh dosavadního řízení, podklady rozhodnutí, aby mohl odpovědět na žalobní tvrzení ohledně údajně nevypořádaných námitek žalobce a v neposlední řadě, aby mohl na základě řádně zjištěného skutkového stavu věci učinit o něm příslušné právní závěry.

Žalobce předně namítal, že je žalované rozhodnutí nicotné, přičemž tuto jeho nicotnost spojoval fakticky s nedostatečně zjištěným skutkovým stavem věci ohledně umístění kovových sloupků a na to navazujícím výrokem o jejich odstranění. Tyto vady činí podle žalobce rozhodnutí vnitřně rozporným a má tudíž za to, že je nicotné. Tato námitka není oprávněná.

Nicotnost správního rozhodnutí je upravena v § 77 správního řádu takto:

(1) Nicotné je rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotnost z tohoto důvodu zjišťuje a rozhodnutím prohlašuje správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který nicotné rozhodnutí vydal.

(2) Nicotné je dále rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu. Nicotnost z těchto důvodů vyslovuje soud podle soudního řádu správního.

Žádný z uvedených důvodů možné nicotnosti správního rozhodnutí, použitelný na daný případ, krajský soud neshledal. Odstranění překážek bylo nařízeno zcela jednoznačně z parc. č. x, takže pro tento výrok je nerozhodné, že se dva ze sloupků, tvořících překážky, nacházely jinde. Takový nedostatek by bylo možno ostatně z hlediska komplexnosti řešení dané věci odstranit i následně – dodatečně. Krom toho, jak je zřejmé ze správního spisu, sám žalobce pět sloupků odstranil, takže ani jemu nebylo rozhodnutí o odstranění nesrozumitelným. Jinak ovšem třeba konstatovat, že jeho výrok si žádal být mnohem přesnější; zvláště mu je třeba vytknout, že odkazuje na „Situaci od mezníku 1 po mezník 91-22“, aniž by ji specifikoval názvem, uvedením osoby, která ji zpracovala, dnem jejího zhotovení či zakázkovým číslem, přičemž tato Situace nebyla jasně konstituována jako součást výroku. Tou se rozhodně nemohla stát ani tím, že je jako anonymní příloha uvedena na samém konci rozhodnutí za razítkem a podpisem oprávněné osoby. Tedy na místě, které již nemá pro rozhodnutí žádnou právní relevanci. V době vydání rozhodnutí o odstranění překážek umístěných podle jeho výroku v levé koleji krom toho již žádná taková „kolej“ na parc. č. x nebyla, neboť půda již byla dávno rozorána, což bylo silničnímu správnímu úřadu známo.

Vady výroku, k nimž žaloba směřuje, jsou však vadami nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci, tedy zákonnosti vydaného rozhodnutí z pohledu správního řádu (viz zejména požadavky na rozhodnutí dle jeho § 68 odst. 2), nikoliv nicotnosti. Vzhledem ke konečnému výsledku přezkumného řízení je však tato otázka pro žalobce v podstatě bez významu.

Oprávněnými shledal krajský soud naopak námitky, podle kterých nebylo prokázáno, že je parcela č. x veřejně přístupnou komunikací, když tato skutečnost nebyla v rozhodnutích správních orgánů řádně odůvodněna.

Správní orgány obou stupňů dospěly předně k závěru, že parcela č. x splňuje znak zřetelnosti cesty v terénu, jako jednoho z definičních znaků veřejně přístupné účelové komunikace.

Silniční správní úřad se s touto otázkou vypořádal na straně čtvrté odůvodnění prvoinstančního správního rozhodnutí, když k ní uvedl, že: *„Řešil otázku, zda se jedná o dopravní cestu stálou a znatelnou v terénu podle § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, která je určena k užití silničními a jinými vozidly a chodci, tedy k oprávněnému obecnému užívání předem neomezeným okruhem uživatelů. Z fotografií, které jsou přílohou tohoto rozhodnutí je stálost a patrnost cesty v terénu prokazatelná (viz spis, Poř. číslo 2 a 5). Fotografie z 6. 10. 2015 dokazují změnu v užívání, provedenou rozoráním a umístěním pevných překážek účastníkem, tj. vlastníkem p. p. č. x, téhož dne 6. října 2015.“*

Z takto koncipovaného odůvodnění rozhodnutí nelze ovšem vůbec zjistit pohnutky, které správní orgán k závěru o splnění uvedené podmínky vedly. O stálosti či patrnosti veřejně přístupné komunikace na parc. č. x v něm totiž není vůbec nic. Jenom odkazy na fotografie, z nichž si zřejmě má každý adresát rozhodnutí udělat úsudek o naplnění uvedeného znaku sám. Krom toho zmiňované fotografie nejsou ani součástí rozhodnutí, neboť o nich není v jeho výroku zmínka. Tuto otázku neobjasnil silniční správní úřad ani v části odůvodnění rozhodnutí, v níž reagoval na námitky žalobce. Naopak se jí naprosto nepřipadně vyhnul, když pod bodem „G“ na straně jedenácté odůvodnění rozhodnutí uvedl, že: *„Účastník již ve Vyjádření účastníka z 21. 10. 2015 podrobně argumentoval, proč pozemek x není a ani nemůže být pozemní komunikací, natož pak veřejnou účelovou komunikací. Na tomto stanovisku trvá. K tomuto konstatování silniční správní úřad uvádí, že žádné podání ze dne 21. 10. 2015 není součástí spisu, neboť takový dokument nebyl Městskému úřadu doručen. Dokument, který byl silničnímu správnímu úřadu doručen, má datum vyhotovení „V Novém Městě nad Metují dne 22. 10. 2015“. Tvzení účastníka o neexistenci komunikace jako takové p. p. č. x, silniční správní úřad vyvrací v odůvodnění tohoto rozhodnutí (viz strana 4 a 5 rozhodnutí).“* Dlužno dodat, že se silniční správní úřad s námitkami žalobce uvedenými v jeho podání ze dne 22. 10. 2015 na straně 4 a 5 nevypořádal (viz dále).

Z uvedeného plyne, že se silniční správní úřad zcela bezdůvodně nezabýval vyjádřením žalobce ze dne 22. 10. 2015 k podkladům rozhodnutí, v němž i podle něho žalobce podrobně argumentoval důvody, proč parcela č. x nemůže být veřejně přístupnou účelovou komunikací, a to je třeba zdůraznit, že jenom proto, že došlo ke zřejmé chybě v označení data tohoto podání, které ovšem ve správním spisu jinak založen je. Bylo proto povinností silničního správního úřadu se s ním zabývat, což však neučinil v důsledku svého přepjatého formalismu. Z uvedeného důvodu je však již pro tento nedostatek

prvoinstanční správní rozhodnutí nepřezkoumatelné. Dlužno tak přisvědčit žalobci, že se silniční správní orgán se všemi jeho námitkami nevypořádal.

K dané záležitosti třeba ještě dodat, že z pouhých překlepů v písemnostech nelze vyvozovat materiální závěry, je-li jinak z listiny zřejmý její obsah, smysl a cíl. Ostatně žalovaný také v rozhodnutí uvedl, že předmětem odvolání a jeho přezkumné činnosti je rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 13. 7. 2016, a přitom jde o rozhodnutí ze dne 14. 7. 2016. Z čísla jednacího a obsahu žalovaného rozhodnutí je však evidentní, že se jedná o zřejmou nesprávnost.

Uvedený nedostatek prvoinstančního správního orgánu neodstranil ani žalovaný, když se v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí omezil v tomto směru v podstatě jen na konstatování, že veřejně přístupná účelová komunikace může být i na orné půdě, což samozřejmě může a totéž platí i ve vztahu k údajům v katastru nemovitostí, ale zřetelnost cesty v terénu to neřeší. Dále pouze uvedl, že „*na uvedeném pozemku cesta nepochybně existuje a existovala*“, aniž by ovšem tyto závěry odůvodnil a podložil je odkazy důkazy, respektive provedl jejich rozbor. Rovněž úvaha žalovaného o tom, že jde z hlediska celkové rozlohy parc. č. x jen o několik málo metrů záboru, je taktéž zcela nepřipadná. Ani žalovaný se tak s předmětným znakem veřejně přístupné účelové komunikace nevypořádal, neodstranil vady prvoinstančního správního orgánu, a proto je i jeho rozhodnutí v této otázce nepřezkoumatelné.

Správní orgány se nevypořádaly ani s tak zásadní námitkou žalobce, podle které je stávající veřejně přístupná účelová komunikace plně dostačující pro potřeby spojení jednotlivých nemovitostí v daném prostoru. Tedy s tvrzením žalobce, že je uspokojí samotná cesta na parc. č. x, samozřejmě v celé její šíři, když nevidí důvod pro to, aby tato její funkce byla bezdůvodně omezována na úkor jeho parc. č. x. Rovněž v tom musí krajský soud žalobci přisvědčit, když se úvahy správních orgánů tímto směrem vůbec neubíraly. Nevysvětlily, proč by měla být cesta na parc. č. x využívána jen zčásti a proč sama o sobě ke spojení jednotlivých nemovitostí nestačí. Co tomu brání? Třeba mít též na paměti, že řešení této otázky nelze spojovat s růstem potřeb vlastníků nemovitostí v daném prostoru (např. v souvislosti s potřebami nové výstavby či změnami účelu užívání stávajících staveb, u nichž musí být vždy vyřešeno komunikační napojení na pozemní komunikace předem - viz § 23 odst. 1 vyhl. č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území) či dávat ji do souvislosti s velikostmi dnešních všech možných dopravních prostředků a zemědělských strojů. Tyto otázky je třeba posuzovat restriktivně a vycházet prioritně z historicky daného stavu, tedy ze stavu v době vzniku veřejně přístupné účelové komunikace, neboť nerespektování této zásady by fakticky znamenalo skryté vyvlastnění a obcházení zákona, neboť by docházelo skrytě k uspokojování rostoucích požadavků třetích osob na úkor vlastnických práv vlastníků sousedních nemovitostí.

Ostatně v analogii zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), lze práva k pozemkům a stavbám (např. právě pozemní komunikaci), potřebná pro uskutečnění staveb nebo jiných veřejně prospěšných opatření podle tohoto zákona, odejmout nebo omezit, jen jsou-li vymezeny ve vydané územně plánovací dokumentaci a jde-li o veřejně prospěšnou stavbu dopravní a technické infrastruktury, kterou samozřejmě veřejně přístupná účelová komunikace není. Podle zákona o vyvlastnění lze sice též právo odejmout nebo omezit k vytvoření podmínek pro nezbytný přístup, řádné užívání stavby nebo příjezd k pozemku nebo stavbě, musí být ovšem pro to splněna celá řada podmínek vyvlastnění (např. veřejný

zájem, soulad s cíli a záměry územního plánování, nezbytný rozsah vyvlastnění). V přezkoumávané věci k tomu silničnímu správnímu orgánu v podstatě stačily v rámci posouzení věci jen „vyjeté koleje“.

Silniční správní úřad dále v odůvodnění rozhodnutí popsal, jak dospěl k závěru, že předmětná účelová komunikace slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby jejich vlastníků nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků. Uvedl k tomu následující:

„Šetřením vlastníků nemovitostí, vedených v Katastru nemovitostí, z posouzení podaných podnětů podepsaných obyvateli z části obce S. a provedením několika místních šetření silničním správním úřadem, se silniční správní úřad ujistil, že účelová komunikace je nezbytná pro potřeby vlastníků a nájemců nemovitostí a spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi v části obce S.. Umístěním pevných překážek došlo k omezení šířky průjezdu po místní i účelové komunikaci, což má za následek především zamezení průjezdu silničních a jiných vozidel, zajišťujících obhospodařování zemědělských a lesních pozemků. Z fotografií (viz spis. Poř. číslo 21), je patrné, že tato vozidla jezdí po poli a jiných soukromých pozemcích, neboť úsekem 40,00 bm neprojedou, z důvodu limitující průjezdné šířky, vzniklé umístěním pevných překážek na obou komunikacích. Zamezený příjezd k nemovitostem s větší technikou, mají i složky Integrovaného záchranného systému.“

Dále konstatoval nezbytnou komunikační potřebu spojenou s existencí veřejně přístupné účelové komunikace na parc. č. x a parc. č. x, a to vzhledem k limitujícím rozměrům kamenné brány s kamenným obloukem nad ní, zdem a pilířům u domu č. p. x a nevyhovujícímu dopravně stavebnímu stavu některých příjezdů k nemovitostem spodní cestou. Pokračoval, že pro některé vlastníky nemovitostí je příjezd po účelové komunikaci tvořené parc. č. x a parc. č. x jediným příjezdem k nemovitostem, především z hlediska obhospodařování zemědělských a lesních pozemků. Odkázal přitom na 3 fotografie (pod pořadovým číslem spisu 21 jsou ale jen 2 fotografie a rozhodně z nich nelze dovozovat, že by po umístění pevných překážek na komunikacích musela jezdit vozidla po poli a jiných soukromých pozemcích, z důvodu limitující průjezdné šířky 2,78 – 2,90 m). Silniční správní úřad dále zmínil potřebu průjezdu větší technikou (zemědělské a lesnické traktory, samojízdné pracovní stroje, kombajny, včetně vozidel Integrovaného záchranného systému). Naplnění požadavku nezbytné komunikační potřeby spatřoval i v tom, že „Obě pozemní komunikace zajišťují příjezd k nemovitostem, či umožňují určitý způsob využití těchto nemovitostí. Konkrétně se jedná o nemovitosti v k. ú. S.“. Poté je v odůvodnění prvoinstančního správního rozhodnutí výčet vlastníků staveb a pozemků, ovšem bez toho, aniž by z něho bylo zřejmé, v čem jejich nezbytná komunikační potřeba má vůbec spočívat.

Na neudržitelnost takového obecného a nekonkrétního odůvodnění rozhodnutí poukazoval však již sám žalovaný v předchozím zrušujícím rozhodnutí v dané věci ze dne 15. 3. 2016 (viz již výše), když uvedl, že „...odvoláním napadené rozhodnutí se s touto otázkou vypořádává zcela obecně, když vůbec neuvádí, jaké konkrétní nemovitosti cesta napojuje a ani neuvádí, pro které nemovitosti konkrétně (a z jakého důvodu – např. že k nim neexistuje žádná jiná cesta nebo že je alternativní cesta nedostatečná a proč) má představovat cestu z nezbytnosti...“. Byť k odstranění některých vytykánych nedostatků došlo, nezbytná komunikační potřeba objasněna nebyla ani v dalším rozhodnutí. Nejen z pohledu zkoumání toho, zda pro její uspokojení je či není plně dostatečná jen parc. č. x, ale důvody tvrzené komunikační potřeby nebyly silničním správním úřadem vůbec objasněny -

odůvodněny. Uvedený správní orgán ji totiž předně odvozuje od limitujících rozměrů kamenné brány u č. p. x a přitom její rozměry vůbec neuvedl a nevysvětlil onu limitaci. Ve správním spisu přitom je náčrt této brány, kterou se vjíždí do dvora č. p. x, z něhož je patrné, že šíře vjezdu je 245 cm a výška vjezdového otvoru je v této šíři přinejmenším 280 cm. Jde tedy zcela nepochybně, na první pohled, o dostatečný vjezdový otvor pro vjezd běžného motorového vozidla. Silniční správní orgán se však „*možnostmi tohoto vjezdu vůbec nezabýval*“. Jde o vjezd u tzv. spodní cesty, která je veřejně přístupnou účelovou komunikací, situovanou na pozemku parc. č. x.

Krajský soud proto neshledal, že by měla stavba č. p. x omezené komunikační možnosti pro vjezd do dvora. Stavebně technické uspořádání brány nemá za natolik závažné, aby pro ně muselo být zasahováno do vlastnictví jiného. Bude proto skutečně na vlastníkově této nemovitosti, aby své potřeby zajistil jinak. Tím krajský soud nemyslí nějaké zásadní stavební úpravy této brány, jak to naznačoval při jednání její vlastník, ale např. dopravu menšími dopravními prostředky, a to koneckonců až již spodní nebo horní cestou. Ostatně ze žádného právního předpisu nevyplývá, že by vlastník nemovitostí měl mít právo vjezdu do své nemovitosti dle svých představ. Ad absurdum např. při přestavbě domu právo na příjezd jeřábu.

V této souvislosti možno zmínit i ustanovení § 20 odst. 7 vyhl. č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, podle kterého ke každé stavbě rodinného domu nebo pro rodinnou rekreaci nebo souvislé skupině těchto staveb musí vést zpevněná pozemní komunikace široká nejméně 2,5 m a končící nejdále 50 m od stavby. Tento požadavek 50-ti metrů ještě splňuje požadavky na případný hasičský zásah. Vedle toho osoba zúčastněná na řízení pan J. M. při jednání krajského soudu prohlásil, že k této nemovitosti žádná pole ani nepatří. Takže potřeba přístupu jmenovaného tzv. horní cestou, která je předmětem řízení, zůstala neobjasněna, respektive vše naznačuje tomu, že zde není.

A protože silniční správní orgán již u dalších nemovitostí znak nutné komunikační potřeby nezkoumal, jen ho konstatoval, při současném pouhém výčtu dalších nemovitostí přicházejících v úvahu, lze konstatovat, že v řízení před silničním správním úřadem nebyla prokázána zmiňovaná nezbytná komunikační potřeba. Silniční správní úřad zřejmě vycházel z předpokladu, že pokud se nutná komunikační potřeba vztahuje třeba i jen k jediné nemovitosti, pak je naplněna

i u dalších nemovitostí. Nemovitost č. p. x však nemohla být pro takový závěr správným příkladem, když je situována cca uprostřed celkové délky horní veřejně přístupné účelové komunikace, nikoliv na konci (zde se nabízely nemovitosti ve vlastnictví další osoby zúčastněné na řízení, pana Ing. P. R., které byly při jednání krajského soudu označeny za nejvzdálenější a bez možnosti jiného přístupu; jeho komunikační potřebu žalobce nepochyboval, pouze ji má za naplněnou existencí horní cesty na parc. č. x).

Silniční správní úřad tedy přezkoumal nutnou komunikační potřebu nedostatečně, když úvahy, které v tomto směru učinil ohledně stavby č. p. x, byly nepřipadné a u dalších nemovitostí se již znakem nutné komunikační potřeby nezabýval. Přitom z řady rozhodnutí správních soudů vyplývá, že tento znak se zkoumá vždy ve vztahu ke konkrétním dotčeným nemovitostem, pro něž má sporná cesta plnit roli komunikační spojnice. Odmítl pouze alternativu spodní cesty, a to s obecným odkazem na její „*kvalitativně horší terén*“. Opět ale tento svůj závěr konkrétně neodůvodnil, když pouze obecně konstatoval, že některé příjezdy k nemovitostem směrem od spodní cesty nejsou

v dobrém stavu. Tomuto závěru ale neodpovídá vyjádření žalobce v již výše zmíněném podání ze dne 22. 10. 2015, doplněném fotodokumentací, ze které je zřejmé, že parc. č. x, tedy spodní cesta, je zpevněna šterkem a nevykazuje žádné zjevné defekty. Ostatně pan P. P. při jednání krajského soudu uvedl, že se do své nemovitosti dostane právě i spodní cestou. Dále soudu předložil 8 barevných fotografií, jimiž dokumentoval stávající stav horní cesty. Jsou na nich patrný v blátě vyjeté stopy vozidel (koleje), a to s největší pravděpodobností mimo parcelu č. x, s ohledem na tam stále položené kamenné a betonové kvádry. I tato skutečnost je zjevnou indicí toho, že pro horní cestu jako veřejně přístupnou účelovou komunikaci může být dostatečná i jen samotná parcela č. x.

Pokud jde o závěry žalovaného ke znaku nutné komunikační potřeby, má je krajský soud za nepřipadné a neodůvodněné. Žalovaný totiž zůstal na pozicích silničního správního úřadu, jehož obecné závěry pouze zopakoval jinými slovy. Odmítl námitku žalobce, že horní cesta byla svévolně rozšířena s tím, že toto tvrzení nijak nedoložil, např. snímkem původní šíře cesty. Třeba si však uvědomit, že v dané věci šlo o řízení zahájené z moci úřední, a bylo proto povinností samotného silničního správního úřadu v souladu se zásadou materiální pravdy zjistit všechny rozhodné skutečnosti pro rozhodnutí a přitom se vypořádat s námitkami účastníků řízení. To však ve vztahu k parc. č. x neučinil a neuvedl její šíři, byť jej o to žalobce žádal v souvislosti se svoji procesní obranou. Je přitom zcela zřejmé, že tím svévolným rozšířením měl žalobce na mysli částečný „přesun“ funkce veřejně přístupné účelové komunikace z parcely č. x na jeho parcelu č. x. Správní orgán měl proto sám zjistit šíři původní cesty a posuzovat věc v kontextu celé parcely č. x, jak již bylo rozvedeno výše.

Krajský soud nemá za přiléhavý ani závěr, že „*povrch cesty svědčí o stabilním dlouhodobém užívání cesty v původní trase*“. Nebylo totiž vůbec zjišťováno, kdo, kdy a v jaké vrstvě na předmětnou cestu šterk vysypal, přičemž šterk se na polní cestě udrží jen dočasně a „*zmizí v blátě, je do něho zatlačen*“. To je fakt obecně známý, který netřeba dokazovat a potvrzují jej ostatně i fotografie, které krajskému soudu předložil při jednání pan P. P.. Na nich již převažuje na cestě bláto. Jinými slovy, dlouhodobost zpevněné cesty nelze spojit bez dalšího s násypem šterku, neboť ten na povrchu hliněné cesty dlouho nepobyde. Podle jeho barvy na fotografiích ze dne 5. 1. 2015 se dá spíše usuzovat na to, že byl na cestu vysypán v nedávné době před jejich pořízení. Pokud jde o bránu u domu č. p. x, převzal žalovaný stanovisko silničního správního úřadu s nepřipadným a jen pouhým odkazem, nikoliv jeho srovnáním s danou realitou, na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 3. 2016, sp. zn. 31A 18/2015. K nutné komunikační potřebě pro okolní zemědělské a lesní pozemky, které jsou zmíněny v prvoinstančním správním rozhodnutí, žalovaný konstatoval, že k nim žádná komunikační alternativa neexistuje. Což je ovšem málo vzhledem k tomu, že se znak komunikační potřeby zkoumá vždy ve vztahu ke konkrétním nemovitostem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2015, č. j. 6 As 213/2015-14). Z uvedeného není vůbec zřejmé, o jaké pozemky (kulturou, velikostí, umístěním, nároky na hospodaření, spojení s pozemními komunikacemi atd.) vůbec jde.

K otázce souhlasu vlastníka parc. č. x s jejím obecným užíváním a nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby, uvedl silniční správní orgán následující.

„Silniční správní úřad považuje dobu, po kterou účastník, vlastník p. p. č. x, strpěl obecné užívání, po tomto pozemku vedoucí účelové komunikace, jako projev vůle (konkludentní souhlas), plně dostačující k vyhodnocení dalšího znaku. Silniční správní úřad není schopen přesně stanovit počátek existence veřejně přístupné účelové komunikace na p.p.č. x. Z

přiložených fotografií je patrné, že tato komunikace byla zpevněná a dlouhodobě upravovaná, z vyjádření účastníků řízení je potom patrné, že byla dlouhodobě užívána k obsluze jejich nemovitostí. Tím má silniční správní úřad dlouhodobou existenci komunikace za nepochybně prokázanou. Z evidence Katastru nemovitostí vyplývá, že účastník je vlastníkem p. p. č. x na základě Smlouvy o převodu nemovitosti RI 257/1984 kupní a darovací ze dne 9. 2. 1984, tedy více, jak 30 let strpěl užívání účelové komunikace a během nich nečinil žádné kroky k tomu, aby účelová komunikace nebyla veřejně přístupná v rozsahu, který je patrný ze snímku z 5. 10. 2015. Souhlas vlastníka nemusí být výslovný, postačí i souhlas udělený mlčky, konkludentně, tedy tím, že vlastník veřejnosti v užívání účelové komunikace nijak nebránil. Nerušené užívání účelové komunikace po několik desetiletí lze považovat za konkludentní souhlas s veřejným užíváním. Jestliže vlastník pozemku v minulosti, kdy pozemek začal sloužit jako účelová komunikace, s tímto nevyslovil kvalifikovaný nesouhlas, jedná se o účelovou komunikaci vzniklou ze zákona a stává se veřejně přístupnou.“

Lze jistě silničnímu správnímu orgánu přisvědčit v tom, že souhlas vlastníka může být buď výslovný, či konkludentní. Jestliže 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 (viz 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.

Okolnost, že silniční správní úřad nebyl schopen určit přesně dobu vzniku horní cesty jako veřejně přístupné účelové komunikace, ještě neznamená nic, pokud se jinak prokáže její dlouhodobá existence. Tu silniční správní úřad odvozuje jednak z „*přiložených fotografií*“ a z „*vyjádření účastníků řízení*“. Neuvádí však z jakých fotografií, kterých je ve správním spisu celá řada, a co konkrétně jej z nich vedlo k závěru, že komunikace je dlouhodobě upravovaná. Jak tuto dlouhodobost z časového hlediska vůbec vnímá. Stejně tak neuvedl jména účastníků, z jejichž vyjádření vycházel. Žalobce byl přitom také účastníkem řízení a jeho vyjádření k věci byla po celý průběh řízení naprosto odlišná od prvoinstančního správního orgánu. Podle něho totiž vznikl daný problém naopak zcela nedávno, kdy kolej na parc. č. x vznikla v důsledku nárůstu dopravy do sousedních provozoven a bez jeho souhlasu. V tomto smyslu se vyjadřoval, respektive brojil proti tomuto stavu již i ve svém vyjádření ze dne 22. 10. 2015 v bodu 25 a dále, silniční správní úřad se ale s těmito jeho námitkami odporu proti užívání části parc. č. x nevypořádal, respektive vypořádal se po svém, ovšem nepřezkoumatelným způsobem. Údajné strpění užívání tak nebylo jednoznačně důkazně podloženo.

Žalovaný k této otázce uvedl, že mu je sice z úřední činnosti známo, že si žalobce stěžoval na provoz na cestě na parc. č. x, když namítal, že není uzpůsobena dopravě spojené s podnikatelskou činností pana P. P., nicméně za podstatné měl, že neuváděl nic o tom, že by nesouhlasil s tím, aby předmětnou pozemní komunikaci užívala veřejnost. Že ve spisu není doklad o tom, že „*by vyslovil před zahájením správního řízení kvalifikovaný nesouhlas s užíváním p. p. č. x jako účelové komunikace.*“ Vzhledem k tomu také označil žalobcovu odvolací námitku, že s užíváním pozemní komunikace nesouhlasil, za nepravdivou a

pokračoval, že „lze tak dovodit souhlas vlastníka s veřejným užíváním“. I pro případ, že „kdy by cesta na části p. p. č. x nově vznikla na počátku roku 2015 (což se však nestalo), neboť prvním prokazatelným úkonem odvolatele ohledně nesouhlasu užívat předmětnou cestu, doloženým ve spise, je až jeho reakce na zahájené správní řízení doručená MÚ NMNM dne 23. 10. 2015.“

Uvedené odůvodnění lze ovšem interpretovat také tak, že žalobce skutečně neměl nic proti tomu, aby cestu parc. č. x užívala veřejnost, a proč taky? Když ovšem započaly nákladní automobily vjíždět též na jeho pozemek parc. č. x, o němž žádné rozhodnutí do té doby nedeklarovalo, že je veřejně přístupnou účelovou komunikací, začal se tomu bránit prostřednictvím Městského úřadu Nové Město nad Metují. Tedy nesouhlas s tímto stavem zde byl, jde jen o to, zda byl včasný z hledisek v tomto směru relevantních. Tuto otázku bylo třeba postavit na jisto (zda šlo o takové užívání „od nepaměti“, zda byl dán konkludentní souhlas někdy v minulosti atd.), což se však nestalo. Ostatně úvahy žalovaného pro případ vzniku veřejně přístupné účelové komunikace na parcele č. x, byť jsou zároveň popřeny, také mohou leccemus nasvědčovat.

Ani žalovaný se tak s otázkou souhlasu s užíváním předmětné nemovitosti nevypořádal v souladu s § 68 odst. 5 správního řádu, v němž jsou stanoveny náležitosti rozhodnutí. Chybí v něm totiž rozbor a zhodnocení podkladů rozhodnutí v tomto směru a namísto jeho vlastních úvah významných pro rozhodnutí se v podstatě odvolává na obsah odůvodnění prvoinstančního správního rozhodnutí (viz např. neodůvodněné převzetí závěru silničního správního úřadu ohledně dlouhodobého užívání cesty na straně sedmé, poslední věta bodu 7).

Žalobce dále brojil proti tomu, že ačkoliv silniční správní úřad provedl ve věci několik místních šetření, tak že k žádnému z nich nebyl přizván. Tato námitka odpovídá skutečnosti, když žalobci byla dána podle správního spisu pouze možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním dle § 36 odst. 3 správního řádu, což bylo ovšem málo. Je totiž třeba vzít v úvahu, že podle § 50 odst. 1 správního řádu jsou podkladem pro vydání rozhodnutí sice všechny informace, údaje a skutečnosti, které mohou přispět ke zjištění stavu věci, ty ovšem musí být zúřadovány způsobem v rozsahu vyžadovaném jeho § 3. Jinými slovy, musí projít důkazním řízením, aby nebylo rozhodováno jen na základě ničím nepodložených tvrzení či dokonce spekulací. Podle § 50 odst. 3 druhé věty „V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.“

V přezkoumávané věci však žádné důkazní řízení prováděno nebylo. Správní spis se totiž v podstatě skládá jen z různorodých návrhů účastníků řízení, ze značného počtu fotografií, z řady úředních záznamů a listin opatřených z katastru nemovitostí, tedy z celé řady podkladů, jimiž ale provedeny důkazy nebyly (viz § 50 odst. 1 správního řádu). Režim provádění důkazních prostředků je upraven v §§ 51 až 56 správního řádu, přičemž důkaz listinou se provádí tak, že se listina při jednání přečte nebo se sdělí její obsah a učiní se o tom záznam do spisu. Žádný takový záznam ve správním spisu není. O provedení důkazu ohledáním správní úřad vyrozumí všechny účastníky řízení (viz § 51 odst. 2 správního řádu), tedy v případě jeho konání by o něm musel silniční správní úřad vyrozumět i žalobce. Žádný relevantní důkaz ohledáním na místě proveden nebyl, když silniční správní úřad si sice zjišťoval situaci na místě, ale jen v rámci svého interní šetření. Nebyl proveden ani žádný důkaz svědeckou výpovědí, i když povaha dané věci si to přímo vyžadovala (např. k otázce stálosti cesty).

Jedná se o závažnou procesní chybu, kterou byla porušena žalobcova práva na spravedlivý proces a která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Krajskému soudu je skutečně s podivem, že za účelem vyřešení tak závažné otázky, jakou je míra zásahu do Listinou základních práv a svobod chráněného vlastnického práva a při uplatnění právě těch námitek žalobcem, které je možno vyřešit jen na základě přímého poznání situace na místě, nenařídil silniční správní úřad ústní jednání spojené s místním šetřením. Krajský soud je totiž přesvědčen o tom, že to bylo ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků (nejen žalobce) nezbytné. Jak jinak totiž posoudit námitky ohledně nutné komunikační potřeby v daném prostoru, stavu a možnosti provozu na horní cestě (parc. č. x, případně na části parc. č. x) a dolní cestě (parc. č. x), nezbytné šíře horní cesty (zda je dostatečná jen samotná parc. č. x, jak žalobce stále tvrdí) atd., než právě konfrontací námitek žalobce a návrhů dalších účastníků řízení přímo na místě.

Vzhledem k výše uvedenému proto nezbylo, než konstatovat, že silniční správní orgán skutkový stav věci dostatečně nezjistil ani z toho důvodu, že neprovedl řádné důkazní řízení, což mělo za následek, že nebylo možno vyvrátit žalobní námitky, ani potvrdit závěry ohledně existence veřejně přístupné účelové komunikace na parc. č. x. Jak je pak z výše uvedeného zřejmé, žalobce nebyl vůči obsahu listin ve správním spisu pasivní, neboť je rozporoval.

Námítka ohledně nesprávně stanoveného okruhu účastníků řízení neměl krajský soud za relevantní, když na okruh účastníků v řízení, jehož předmětem je deklarace existence či neexistence veřejně přístupné účelové komunikace, třeba nahlížet v duchu ustanovení § 28 odst. 1 správního řádu, podle něhož bude považován za účastníka v pochybnostech i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. Odpověď na tuto otázku dá až výsledek takového řízení.

Pokud pak jde o námitku tvrzené podjatosti, jsou ze správního spisu patrné indicie, že nemusí být zjevně neodůvodněná ani nyní. Vždyť předmětem řízení je i majetek města, přičemž na jeho stavu a míře jeho užití, a to případně na úkor žalobce, bude závislé i rozhodnutí ve věci samé. Ze správního spisu je přitom patrna angažovanost starosty města. Postupy, jak řešit námitky podjatosti, jsou upraveny v § 14 správního řádu, podle jehož odstavce 2. rozhodne o takové námitce bezodkladně usnesením služebně nadřízený úřední osoby nebo ten, kdo má obdobné postavení. Žalobce uvedl konkrétní osobu, u níž měl pochyby o její nepodjatosti (viz výše), rozhodnuto o jeho námitce uvedeným způsobem ale nebylo. Na této skutečnosti nemůže nic změnit ani okolnost, že v průběhu řízení došlo ke změně úředně oprávněné osoby vyřizující danou věc. Právě proto nemá krajský soud za potřebné řešit tuto otázku a zaujímat k ní v tuto chvíli zásadní stanovisko, zvláště když smyslem soudního přezkumného řízení není nahrazování činnosti orgánů veřejné správy. Proto prozatím ponechává tuto věc na orgánech veřejné správy, neboť se budou věci znovu zabývat. Zároveň poznamenává, že podle právní věty rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010-119, „Rozhoduje-li orgán územního samosprávného celku ve správním řízení ve věci, která se týká zájmu tohoto územního samosprávného celku, je důvodem pochyb o nepodjatosti úřední osoby dle § 14 odst. 1 správního řádu její zaměstnanecký poměr k územnímu samosprávnému celku tehdy, je-li z povahy věci či jiných okolností patrné podezření, že v důsledku tohoto zaměstnaneckého poměru by mohl být její postoj k věci ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky.“

V.

Závěrečné shrnutí věci

Předmětná záležitost se dotýká kategorie základních práv a svobod jednotlivce, a to v přezkoumávané věci vlastnického práva žalobce. Konkrétně tím, že na základě institutu veřejně přístupné komunikace musí vlastník pozemku strpět jeho obecné užívání pozemku jako komunikace a umožnit na něj veřejný přístup. Je proto nutné v každém jednotlivém případě důsledně zkoumat podmínky proporcionality takového omezení, zjednodušeně řečeno, existují-li jiné způsoby, jak dosáhnout sledovaného cíle (komunikačního spojení nemovitostí), aniž by došlo k omezení vlastnického práva, je třeba dát před omezením vlastnického práva přednost těmto jiným způsobům. S těmito zásadními otázkami se musí správní orgány zúčastněné na řízení naprosto jednoznačně a úplně vypořádat, mají-li jejich rozhodnutí v následném přezkumném řízení obstát.

V přezkoumávané věci bylo rozhodnuto o odstranění pevných překážek z veřejně přístupné účelové komunikace z toho důvodu, že bránily jejímu obecnému užívání. Základním předpokladem správnosti tohoto rozhodnutí je zjištění, zda předmětné překážky vůbec byly na veřejně přístupné účelové komunikaci, neboť jedině v tom případě by mohlo být postupováno podle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích. Správní orgán, potažmo žalovaný, se s touto otázkou řádným způsobem nevypořádaly, jak výše rozvedeno.

Z citované právní úpravy vyplývá, že komunikace bude mít charakter účelové pozemní komunikace ex lege (tj. ze zákona, aniž by bylo třeba o její kategorizaci vydávat správní rozhodnutí), bude-li naplňovat zákonem vymezené pojmové znaky pozemní komunikace, jak jsou vymezené v ustanovení § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, a zároveň pojmové znaky účelové pozemní komunikace vymezené v § 7 odst. 1 tohoto zákona.

První dva znaky účelové komunikace tak definuje zákon o pozemních komunikacích. Jsou to 1) zřetelná (v terénu patrná) cesta určená k užití vozidla a chodci pro účel dopravy a 2) spojující jednotlivé nemovitosti pro potřeby jejich vlastníků nebo spojující tyto nemovitosti s ostatními pozemními komunikacemi nebo sloužící k obhospodařování zemědělských nebo lesních pozemků.

Další dva znaky byly vygenerovány judikaturou, a je to předně souhlas vlastníka pozemku, na němž taková komunikace je a dále podmínka existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby.

Pokud jde o komunikační potřebu za účelem přístupu k jednotlivým nemovitostem, silniční správní úřad sice vypočetl jejich vlastníky, neuvedl však již to, v čem tato komunikační potřeba spočívá. Zde třeba znovu zdůraznit, že znak nutné komunikační potřeby se zkoumá vždy ve vztahu ke konkrétním dotčeným nemovitostem, pro něž má sporná cesta plnit roli komunikační spojnice. To znamená, že správní orgán měl takřikajíc posoudit jednu nemovitost za druhou, s níž spojoval komunikační potřebu. V tomto směru ale zůstalo rozhodnutí kusé, když žádné takové relevantní úvahy v něm obsaženy nejsou. Stejně tak chybí v rozhodnutí úvahy o dopravních prostředcích potřebných pro obhospodařování nemovitostí v daném prostoru ve vztahu k možnostem provozu cesty na parc. č. x (tzv. horní cesty) a cesty na parc. č. x (tzv. dolní cesty). Tedy konkrétní úvahy o tom, proč by měla být tzv. horní cesta jediným přístupem k předmětným nemovitostem, proč je širší parc. č. x pro dopravu nedostatečná v předmětném místě atd. Všechny tyto atributy dané věci budou muset být v dalším řízení náležitě objasněny.

Jak pak Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 11. 2007, č. j. 6 Ans 2/2007-128, mj. konstatoval, ustanovení § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, které svěřuje příslušnému silničnímu správnímu úřadu pravomoc nařídit odstranění pevné překážky z pozemní komunikace, se vztahuje i na veřejně přístupné účelové komunikace. Z logiky věci pak vyplývá, že základním předpokladem pro možnost vést řízení o odstranění překážky z účelové komunikace je v první řadě existence oné účelové komunikace.

Vzhledem k výše uvedenému dospěl krajský soud k závěru, že odůvodnění žalovaného rozhodnutí neskýtá dostatek přesvědčivých argumentů o tom, že se na pozemku parc. č. x nachází účelová komunikace. Proto krajský soud zrušil žalované rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí (podle § 76 odst. 1 písm. a/ s.ř.s.) a zároveň i pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé (podle § 76 odst. 1 písm. c/ s.ř.s.). Současně vyslovil podle § 78 odst. 4 s.ř.s., že věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení. Protože stejně nedostatky vykazuje i rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, které žalovanému rozhodnutí předcházelo, a které je žádoucí řešit v I. instanci, bylo zrušeno i rozhodnutí

Městského úřadu Nové Město nad Metují ze dne 14. 7. 2016, č. j. NMNM/668/2016/ODSH/KubP/37.

V dalším řízení jsou správní orgány vázány právním názorem, který krajský soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (viz § 78 odst. 5 s.ř.s.). V něm bude nutné, ve světle předestřených závěrů v tomto rozsudku, postavit najisto a náležitě vyjevit a odůvodnit, zda se účelová komunikace nachází i na části pozemku parc. č. x, tedy proč k uspokojení nezbytné komunikační potřeby v místě není postačující jen parcela č. x či tzv. dolní cesta po parc. č. x. Případné rozhodnutí o odstranění překážek z veřejně přístupné účelové komunikace bude vycházet ze skutkového stavu v době vydání takového rozhodnutí.

Pokud by měl být důvodem odstranění trvajících překážek rozpor s ČSN 73 6110 „Projektování místních komunikací“ (viz druhá strana prvoinstančního rozhodnutí dole), tak k tomu třeba uvést, že zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky stanoví, že české technické normy (ČSN) nejsou obecně závazné. Krom toho již z názvu uvedené ČSN plyne, že platí pro projektování komunikací, tedy něčeho nového, nikoliv pro stávající komunikace. Ani s těmito otázkami se silniční správní orgán nevypořádal, takže pokud by setrval v tomto směru na svém stanovisku, musel by pro ně také nalézt příléhavé odůvodnění.

VI.

Náklady řízení

Výrok o nákladech řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož 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. Žalobce měl úspěch ve věci, a proto má právo na náhradu nákladů řízení.

Důvodně vynaložené náklady soudního řízení byly rozděleny na dobu kdy žalobce zastupovala advokátka Mgr. Milena Černá, a kdy byl jeho zástupcem advokát Mgr. Václav Červený, neboť pouze on je plátcem DPH. Náklady řízení za dobu zastupování žalobce advokátkou Mgr. Milenou Černou spočívaly v náhradě soudního poplatku 3.000,--Kč,

odměně advokáta za dva úkony právní služby při zastupování (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání žaloby soudu - § 11 odst. 1 písm. a/ , d/ vyhl. č. 177/1996 Sb.) po 3.100,--Kč (§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 cit. vyhl., celkem 9.300,--Kč) a náhradě hotových výdajů za dva úkony po 300,--Kč (§ 13 odst. 3 citované vyhlášky, celkem x,--Kč), tedy celkem 9. 800,--Kč.

Náklady řízení vzniklé žalobci v době jeho zastupování Mgr. Václavem Červeným spočívaly v odměně advokáta za jeden úkon právní služby při zastupování při jednání krajského soudu ve výši 3.100,--Kč (viz § 11 písm. g/ a § 9 odst. 4 písm. d/ vyhl. č. 177/1996 Sb.), v náhradě hotových výdajů za jeden úkon ve výši 300,--Kč (§ 13 odst. 3 citované vyhlášky), náhradě cestovních výdajů za cestu osobním automobilem ze sídla advokáta k procesnímu soudu a zpět ve výši 895,--Kč (Praha - Hradec Králové a zpět 230 km - § 13 odst. 1 cit. vyhl) a náhradě za promeškaný čas v souvislosti s poskytnutím právní služby ve výši x,--Kč (šest půlhodin na cestu po 100,--Kč - § 14 odst. 3 cit. vyhl.). Náhrada nákladů řízení bez daně z přidané hodnoty by tak činila dohromady 4.895,--Kč. Protože je ale Mgr. Václav Červený plátcem daně z přidané hodnoty, byla k uvedené částce podle § 57 odst. 2 a § 35 s.ř.s. ještě připočtena i výše této daně z odměny za zastupování a náhrad hotových výdajů ve výši 1.028,--Kč, takže celková náhrada nákladů řízení vzniklá za dobu zastupování žalobce jmenovaný advokátem činí 5.923,--Kč.

Náhrada nákladů řízení celkem tak činí dohromady 15.723,--Kč.

Náklady řízení je žalovaný povinen zaplatit podle výroku č. II tohoto rozsudku zástupci žalobce, neboť je advokátem (viz § 64 s.ř.s. a § 149 odst. 1 o.s.ř.).

Osoby zúčastněné na řízení mají podle § 60 odst. 5 s.ř.s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jim soud uložil. Žádné takové náklady zúčastněným osobám nevznikly (viz III. výrok tohoto rozsudku).

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (ustanovení § 54 odst. 5 s. ř. s.)

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). Případně-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 ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec králové 23. ledna 2018

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu