



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyň Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Ivony Šubrtové ve věci

žalobkyně: **I. Č.**

zastoupena Mgr. Vladimírem Řezníčkem, advokátem
se sídlem Žatecká 41/4, Praha 1

proti

žalovanému:

Krajský úřad Královéhradeckého kraje
se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové

za účasti:

1. prof. Ing. J. P., DrSc.,

2. Ing. J. P.

3. O. P.

4. T. P.

5. M. R.

6. Sportovní klub RAPID Praha

se sídlem Nad Primaskou 895/43, Praha 1

všichni zastoupeni Mgr. Lucií Tycovou Rambouskovou, advokátkou
vykonávající advokacii jako společník Tycová | Dvořák
advokátní kancelář s. r. o. se sídlem Národní 973/41, Praha 1

a 7. O. Č.

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. září 2020, č. j. KUKHK-26626/DS/2020-2 (Ma),

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 16. září 2020, č. j. KUKHK-26626/DS/2020-2 (Ma), a rozhodnutí Městského úřadu Špindlerův Mlýn ze dne 4. 7. 2020, č. j. DOK/Vyst/Sma/887/2020, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradu nákladů řízení částku ve výši 17 705,13 Kč k rukám zástupce žalobkyně, a to do deseti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Městský úřad Špindlerův Mlýn, silniční správní úřad (dále také jen „správní orgán I. stupně“ nebo „prvoinstanční správní orgán“ nebo „prvostupňový správní orgán“ nebo „silniční správní úřad“), rozhodnutím ze dne 4. 7. 2020, č. j. DOK/Vyst/Sma/887/2020, nařídil žalobkyni a jejímu manželovi O. Č. (osoba zúčastněná na řízení č. 7) coby spoluvlastníkům XA (dále také jen „Pozemky“), aby ve lhůtě 15 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí odstranili „nepovolenou pevnou překážku, kterou umístili na veřejně přístupnou účelovou komunikaci deklarovanou výrokem II. rozhodnutí Městského úřadu Vrchlabí č. j. ORM/2585/2017/Ha-54 ze dne 20. 2. 2018 ve spojení s rozhodnutím ze dne 17. 12. 2019 pod zn: KUKHK-42215/DS/2019-2(Ma) Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, které nabylo právní moci dne 18. 12. 2019, a to v jejím úseku nacházejícím se na pozemku XB, a navrátit v předešlý stav veškeré terénní úpravy v době od 30. 5. 2014 na této veřejně přístupné účelové komunikaci v jejím úseku vedoucím přes pozemky p. č. XA a st. p. č. XB, tak, aby byla uvedena do stavu odpovídajícího tomu, jak je vyznačena v geometrickém plánu č. 333-18/2013 ze dne 21. 5. 2013, vyhotoveném úředně ověřeném oprávněným zeměměřičským inženýrem Ing. P. P. a potvrzeném Katastrálním úřadem pro Královéhradecký kraj, Katastrální pracoviště Trutnov dne 24. 5. 2013 pod č. 549/2013, který je nedílnou součástí tohoto rozhodnutí, a jak je zachycena na fotografii veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku XA a XB v, z roku 2013 z pohledu shora před umístěním nepovolené pevné překážky na tuto komunikaci vlastníky pozemků, která je nedílnou součástí tohoto rozhodnutí. Nepovolenou pevnou překážku tvoří navážka zeminy následně zpevněná kamením a větve, tedy zemní val o délce cca XB metrů a šířce odpovídající šířce původní cesty, dnes již souvisle porostlý trávou, křovím a stromy, na němž jsou patrné balvany a travní drn“.
2. Odvolání žalobkyně proti prvoinstančnímu správnímu rozhodnutí žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím zamítl a uvedené rozhodnutí potvrdil.

II. Obsah žaloby

3. V úvodu žaloby žalobkyně poukázala na to, že ji žalovaný neseznámil s obsahem vyjádření osob zúčastněných na řízení č. 1 až 6 k jejímu odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

4. Žalobkyně vytýkala rozhodnutím správních orgánů obou stupňů, že jsou zmatečná a nevykonatelná. Vymezení překážky (délka, šířka, charakter) je neurčité a vnitřně rozporné, není jednoznačně stanoveno, co jsou nebo mohou být určující parametry pro případné vyhodnocení, zda byla nebo nebyla pevná překážka odstraněna a nařízená povinnost splněna.
5. Tvrzená pevná překážka není dle přesvědčení žalobkyně v celém výroku prvoinstančního správního rozhodnutí nijak konkrétně definována. V jedné větě výroku se uvádí, že k odstranění pevné překážky má dojít na st. p. č. XB, v jiné se hovoří nejenom o tomto pozemku, ale i o pozemku p. č. XA.
6. Pokud snad mělo odkazem na geometrický plán a fotografii dojít k bližší identifikaci pevné překážky, pak dle žalobkyně tato část výroku působí naprosto opačně, neboť bez jakékoliv další souvislosti používá obecný nekonkrétní termín „veškeré terénní úpravy“, to navíc s časovým údajem „v době od 30. 5. 2014“. Skutečnost, že odkazovaná fotografie, která tvoří přílohu prvoinstančního správního rozhodnutí, měla být pořízena v roce 2013, není nijak prokázána, přestože žalobkyně vznášela v tomto směru námitky. Uvedený geometrický plán je pak z hlediska identifikace pevné překážky dle žalobkyně zcela irrelevantní.
7. K nesrozumitelnosti a zmatečnosti obsáhlého výroku rozhodnutí silničního správního úřadu přispívá dle žalobkyně i odkaz na rozhodnutí Městského úřadu Vrchlabí, který přímo nesouvisí s tím, jak byla právně deklarována existence veřejně přístupné účelové komunikace na Pozemcích.
8. Výrok prvoinstančního správního rozhodnutí nevymezuje jednoznačně povinnost ke konkrétnímu jednání, jehož provedení je však žalobkyni obecně nařizováno, a neumožňuje jednoznačné posouzení a vyhodnocení, zda, kdy a jak byla uložená povinnost splněna či nikoliv, případně potencionální výkon rozhodnutí. Nesprávná je dle žalobkyně rovněž úvaha žalovaného, že postupně v čase mělo dojít k umístění několika pevných překážek, resp. snad ke změnám v rozsahu těchto překážek, a je z toho důvodu třeba ve výroku ukládajícím povinnost k odstranění pevné překážky zachytit nějak tento vývoj.
9. Uložená povinnost navrátit v předešlý stav veškeré terénní úpravy překračuje charakter a možnosti řízení o odstranění pevné překážky dle § 29 zákona o pozemních komunikacích. Na základě tohoto ustanovení lze uložit vlastníkovvi konkrétní pevné překážky pouze její odstranění, nikoliv uložit provádění jakýchkoliv jiných prací a činností souvisejících s pozemní komunikací, k tomu nemá silniční správní úřad dle žalobkyně žádný zákonný mandát.
10. V dalším žalobním bodu žalobkyně rozhodnutím správních orgánů obou stupňů vytkla, že vycházejí z nesprávně a nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci. Tvrдила, že žádnou pevnou překážku na dané místo neumístila, pouze před 27. 1. 2017, kdy osoby zúčastněné na řízení č. 1 až 6. iniciovaly zahájení daného správního řízení, došlo na nejkritičtějších místě k doplnění vrstvy půdního krytu. Tím se však silniční správní úřad nezabýval, výrok hovoří pouze o terénních úpravách od 30. 5. 2014. Silniční správní úřad měl jednoznačně vymezit předmět řízení, shledané pevné překážky, sdělit to účastníkům řízení, dát jim možnost se k těmto zjištěním vyjádřit a vést v tomto směru dokazování, což se nestalo. Bez dalšího také považoval žalobkyni za objektivně odpovědnou za umístění jakýchkoliv dalších předmětů na Pozemky. Identifikace pevné překážky

obsažená ve výroku rozhodnutí silničního správního úřadu tak byla pro žalobkyni překvapivá.

11. Žalobkyně dále vytýkala správním orgánům, že bez jakéhokoliv přezkoumatelného odůvodnění akceptovaly pouze tvrzení osob zúčastněných na řízení č. 1 až 6, jimi předloženou fotografii dokonce učinily součástí prvoinstančního správního rozhodnutí, důkazy navrhované osobou zúčastněnou na řízení č. 7 ignorovaly. Za situace, kdy pevná překážka byla vymezena nikoliv pozitivním způsobem, ale negativně, přitom nabývá „grafická“ část výroku ukládajícího žalobkyni povinnost na extrémní důležitosti.
12. Závěrem žaloby proto žalobkyně navrhla, aby krajský soud zrušil žalobou napadené rozhodnutí pro nezákonnost a vady řízení.
13. V podrobnostech odkazuje krajský soud na obsah žaloby, který je ostatně účastníkům řízení i osobám na něm zúčastněným dobře znám.

III. Obsah vyjádření žalovaného k žalobě

14. Ve vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že vyjádření účastníků k podanému odvolání není nutno odvolatelům zasílat na vědomí, takovou povinnost správní řád nestanoví. Pokud jde o ostatní žalobní námitky, ty byly, protože jsou obdobné jako námitky odvolací, vypořádány v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, na něž odkázal.
15. S ohledem na typ pevné překážky a dobu, která uplynula od jejího zřízení, byla její specifikace ve výroku rozhodnutí silničního správního úřadu provedena dle jeho mínění zcela vyčerpávajícím způsobem a je zcela zřejmé, jak má vypadat stav po výkonu rozhodnutí. Názor žalobkyně, že terénní úpravy nelze považovat za pevné překážky, považoval za chybný a obstrukční, neboť jinak by takové svévolné zásahy do prostoru účelových komunikací nebylo možno postihovat.
16. Zdůraznil, že stav předmětné cesty na Pozemcích od 50. let minulého století až do roku 2014 je zachycen na leteckých snímcích z různých období. Z těchto snímků je vidět, že na nich existovala cesta, která byla z hlediska svého šířkového uspořádání způsobila pro provoz běžných dvoustopých vozidel. Nejednalo se tedy o bezvýznamnou pěšinu užívanou snad toliko k chůzi, jak se snaží tvrdit žalobkyně.
17. Pevná překážka byla dle jeho mínění vymezena jak pozitivně, tak negativně. To přispělo k právní jistotě účastníků řízení, takový postup není zákonem zapovězen. Smyslem celého správního řízení bylo, aby bylo možno užívat předmětnou část zemského povrchu v takovém rozsahu, jak tomu bylo po desítky let před nezákonným zásahem žalobkyně a jejího manžela.
18. Žalovaný proto žalobu shledal nedůvodnou a navrhl její zamítnutí.
19. Žádná z osob zúčastněných na řízení k věci písemné vyjádření nepodala.

IV. Jednání soudu

20. Při jednání soudu dne 2. 11. 2021 zástupce žalobkyně uvedl, že dle jeho názoru je výkon prvoinstančního rozhodnutí obtížně vykonatelný a to zejména pro jeho vnitřní rozpornost. Správní orgán v něm na jednu stranu ukládá povinnost odstranit val, poté terénní úpravy provedené po 30. květnu 2014 a následně ještě hovoří o uvedení cesty do původního stavu s odkazem na fotografii. Přitom k různým terénním úpravám došlo již před uvedeným datem. Považuje také za nevhodné, aby silniční správní úřad použil bez

dalšího fotografii předloženou účastníky řízení, aniž by ohledně ní respektive ohledně stavu, který zachycuje, učinil nějaké dokazování. Přitom tato fotografie tvoří přílohu rozhodnutí, na níž výrok prvoinstančního správního rozhodnutí odkazuje. Takto formulovaný výrok podle něj může v budoucnu způsobit problémy při výkonu rozhodnutí, kdy nebude zřejmé, zda žalobkyně svoji povinnost skutečně splnila, či nikoliv.

21. Zástupkyně osob zúčastněných na řízení č. 1 až 6 k věci uvedla, že povinnost odstranit pevnou překážku byla podle ní stanovena dostatečně. Silniční správní úřad zvolil negativní vymezení překážky za pomoci fotografie pořízené osobami zúčastněnými na řízení, která zachycuje stav předmětné cesty před umístěním pevné překážky. Takový postup zákon nezakazuje. Ostatně uvedenou fotografii si správní orgán pořídit sám ani nemohl. Zdůraznila, že tuto nezákonnou překážku umístili na veřejně přístupnou účelovou komunikaci manželé Č., měli by tedy dobře vědět, co mají odstranit.
22. K dotazu předsedy senátu zástupce žalobkyně uvedl, že trvá na svém návrhu na doplnění dokazování spočívajícím v provedení místního šetření na místě samém. Pověřený pracovník žalovaného ani zástupkyně osob zúčastněných na řízení č. 1 až 6 návrhy na doplnění dokazování nevznesli.
23. Po krátké poradě senátu bez přerušení jednání konstatoval předseda senátu, že shora uvedený důkaz prováděn ze strany soudu nebude, neboť takový krok v dané chvíli nepovažuje krajský soud za potřebný. Současně poučil přítomné, že v podrobnostech bude toto rozhodnutí soudu odůvodněno v písemném odůvodnění rozhodnutí.
24. Závěrem zástupce žalobkyně ještě poukázal na procesní vadu zmíněnou v žalobě, tedy, že předmětné správní řízení bylo od samého počátku vedeno ohledně odstranění pevné překážky ze stavební parcely č. XB. Najednou se však ve výroku rozhodnutí objevuje i povinnost odstranit pevnou překážku z pozemkové parcely č. XA, to opět dokládá zmatečnost výroku rozhodnutí silničního správního úřadu. Navrhl proto, aby krajský soud zrušil jak žalované, tak prvoinstanční správní rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
25. Pověřený pracovník žalovaného navrhl zamítnutí žaloby pro její nedůvodnost. Náhrady nákladů řízení se za žalovaného vzdal.
26. Zástupkyně osob zúčastněných na řízení č. 1 až 6 uvedla, že dle jejího názoru je z výroku prvoinstančního správního rozhodnutí zřejmé, že nařizuje odstranění pevné překážky ze stavební parcely č. XB. Náhrady nákladů řízení se za osoby zúčastněné na řízení, které zastupuje, vzdala.

V. Skutkové a právní závěry krajského soudu

27. 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."). O věci usoudil následovně.
28. Krajský soud na úvod předesílá, že není smyslem soudního přezkumu podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, čj. 8 Afs 75/2005-130, publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007,

čj. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, čj. 2 Afs 37/2012-47; všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu citovaná v tomto rozsudku jsou dostupná na www.nssoud.cz).

29. Dále připomíná, že podle § 75 odst. 2 s. ř. s. soud přezkoumává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tak platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona.
30. Krajský soud předesílá, že svým rozsudkem ze dne 1. 6. 2021, č. j. 30 A 55/2020-140, zamítl žalobu manžela žalobkyně O. Č. (v tomto řízení osoba na něm zúčastněná č. 7) proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2019, č. j. KUKHK-42215/DS/2019-2(Ma), kterým změnil rozhodnutí Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem coby v tomto správním řízení silničního správního úřadu I. stupně ze dne 2. XB. 2019, č. j. MUDK-ODP/40763-2019/bru 6524-2019, a deklaroval, že se na Pozemcích (resp. na jejich přesně vymezené části) nachází veřejně přístupná účelová komunikace ve smyslu § 7 zákona o pozemních komunikacích. Uvedený rozsudek zdejšího soudu, který se s uvedeným závěrem žalovaného ztotožnil, nabyl právní moci dne 12. 5. 2021. Přestože proti němu byla stranou žalující podána kasační stížnost (o níž Nejvyšší správní soud dosud nerozhodl), nic za této situace nebrání projednání nyní podané žaloby proti rozhodnutím správních orgánů dle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích o odstranění pevné překážky z uvedené veřejně přístupné účelové komunikace.
31. Spíše okrajově žalobkyně v žalobě namítala, že na části Pozemků, na nichž je deklarována existence veřejně přístupné účelové komunikace, žádnou pevnou překážku spolu se svým manželem neumístili. Vytýkala v souvislosti s tím správním orgánům, že v tomto směru nezjistily řádně a v úplnosti skutkový stav věci a že byl pro ni závěr o identifikaci pevné překážky překvapivý a že neměla možnost se k této otázce v průběhu správního řízení vyjádřit.
32. Této žalobní námitce krajský soud přisvědčit nemůže. Předmět správního řízení byl od počátku vymezen zcela jasně, jednalo o odstranění pevné překážky se st. p. č. XB (všechny nemovitosti zmiňované v tomto rozsudku se nacházejí v katastrálním území; krajský soud již z toho důvodu nebude tento údaj u označení jednotlivých nemovitostí pro zjednodušení uvádět).
33. Existenci pevné překážky na dotčené části tohoto pozemku konstatovalo již první rozhodnutí Městského úřadu Špindlerův Mlýn ve věci ze dne 19. 3. 2014, č. j. DOK/Vyst/Jeb/444//2014 (byť bylo následně žalovaným zrušeno).
34. Poté, co bylo v řízení po několikaletém přerušení pokračováno, v protokolu z místního šetření dne 12. 5. 2020 silniční správní úřad zcela jednoznačně konstatoval, že na dotčené části st. p. č. XB existenci pevné překážky shledává. Tomuto jednání byl přítomen i manžel žalobkyně. Ten se také podáním ze dne 1. 6. 2020 v reakci na průběh místního šetření a zjištění při něm učiněná k věci vyjádřil.
35. Není tedy pravdou, že by se k dané problematice nemohla žalobkyně vyjádřit a že rozhodnutí silničního správního úřadu o odstranění pevné překážky mohlo být pro ni překvapivým.

36. Zcela účelovým a nepravdivým pak krajský soud shledává tvrzení žalobkyně, že spolu se svým manželem na veřejně přístupnou účelovou komunikaci žádnou pevnou překážku neumístili, že šlo jenom o doplnění půdního krytu. Takové tvrzení je zcela v rozporu s vyjádřením osoby zúčastněné na řízení O. Č., která činil v průběhu soudního řízení vedeného u zdejšího soudu pod sp. zn. 30 A 55/202 (v postavení žalobce). V něm popíral, že by cesta po Pozemcích byla veřejně přístupnou účelovou komunikací, ale nerozporoval, že na tuto cestu umístili se žalobkyní bez povolení silničního správního úřadu zeminový val v takové podobě a takových rozměrů, aby veřejné užívání cesty ostatním jejím uživatelům znemožnili. V důsledku toho došlo k faktickému odklonu této cesty od jejich domu, aby nedocházelo k jeho poškozování užíváním původní trasy cesty motorovými vozidly.
37. Existence pevné překážky na původní trase veřejně přístupné účelové komunikace minimálně na části st. p. č. XB navíc zcela jednoznačně plyne z fotodokumentace, která tvoří přílohu protokolu z místního šetření ze dne 12. 5. 2020. V tomto směru byl dle krajského soudu zjištěn skutkový stav správními orgány v úplnosti, a uzavírá proto, že minimálně na části st. p. č. XB, na níž se nachází správními orgány deklarovaná veřejně přístupná účelová komunikace, se nepovolená pevná překážka ve smyslu § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích nepochybně nachází.
38. Podstatná část žaloby však spočívala v tvrzení žalobkyně, že výrok prvoinstančního správního rozhodnutí je ohledně jím uložené povinnosti neurčitý, nepřesný a tudíž nevykonatelný.
39. Této námitce krajský soud přisvědčit musel a to hned z několika důvodů.
40. Předně jej udivila následující skutečnost. V průběhu řízení před silničním správním úřadem učinila zástupkyně osob zúčastněných na řízení č. 1 až 6 podání ze dne 15. 5. 2020 nazvané „Doplňující vyjádření účastníků řízení“. Převážnou většinu tohoto podání (str. 2 až 6) tvoří koncept rozhodnutí silničního správního úřadu ve věci (včetně výrokové části, odůvodnění a dokonce poučení o opravných prostředcích). Uvedené osoby zúčastněné na řízení tak silničnímu správnímu úřadu sdělily, jak přesně (výrok, odůvodnění, poučení o opravných prostředcích) by dle jejich představy mělo jeho rozhodnutí ve věci samé vypadat. Přílohy tohoto podání, na něž koncept rozhodnutí ve věci odkazuje coby na přílohy rozhodnutí, tvořila žalobkyní v žalobě opakovaně zmiňovaná fotografie veřejně přístupné účelové komunikace na Pozemcích, která měla být pořízena dle tvrzení osob zúčastněných na řízení č. 1 až 6 v roce 2013 (dále také jen „Fotografie“) před umístěním pevné překážky, a dále geometrický plán Ing. P. P. ze dne 21. 5. 2013 (dále také jen „Geometrický plán“), který má zachycovat polohu veřejně přístupné účelové komunikace na Pozemcích před tím, než na ni žalobkyně a osoba zúčastněná na řízení č. 7 umístily pevnou překážku.
41. Z porovnání textu konceptu tohoto rozhodnutí s obsahem prvoinstančního správního rozhodnutí silničního správního úřadu plyne, že silniční správní úřad přejal takřka doslovně nejen navrhovaný výrok rozhodnutí, ale z konceptu doslova opsal i celou jím navrhovanou část odůvodnění. Vlastní „přidaná hodnota“ silničního správního úřadu je minimální, spočívá v podstatě pouze ve str. 2 a 3 jeho rozhodnutí, na nichž popisoval průběh správního řízení, a ve str. 6 až 8, na nichž v podstatě opět doslovně převzal obsah shora zmíněného podání osoby zúčastněné na řízení č. 7 ze dne 1. 6. 2020 (aniž by se ovšem např. vypořádal s tam učiněnými návrhy na doplnění dokazování). A pak

polovina str. 9, kde se k jejím námitkám obsaženým v tomto podání stručně vyjádřil. Podstata odůvodnění prvoinstančního správního rozhodnutí obsahující právní hodnocení věci na str. 4 až 6 a na str. 9 až XB je ovšem doslovným opisem konceptu rozhodnutí obsaženého ve shora označeném podání zástupkyně osob zúčastněných na řízení č. 1 až 6!

42. Žalovanému tento fakt nikterak nevadil, aniž by odůvodnil proč, protože jej ve svém rozhodnutí v podstatě ignoroval. Krajský soud však považuje takový postup správního orgánu za v zásadě nepřijatelný. Lze si snad výjimečně představit situaci, že by návrh konceptu rozhodnutí ve věci učiněný některým z účastníků správního řízení byl natolik kvalitní a všeobsahující, že by se jej správní orgán (ovšem s patřičným vysvětlením takového postupu) rozhodl v podstatě bez dalšího převzít do odůvodnění svého rozhodnutí ve věci. Takový postup ale soud připouští jako zcela výjimečný. Navíc v daném případě takových kvalit návrh konceptu rozhodnutí rozhodně nedosahoval (k tomu v podrobnostech níže). Uvedený postup silničního správního úřadu I. stupně tak svědčí spíše o jeho velmi nízké invenci při rozhodování dané věci, jakož i o pohodlnosti při odůvodnění právních závěrů.
43. Tento fakt se ostatně negativně promítl i ve výroku prvoinstančního správního rozhodnutí, kterým byla žalobkyni a osobě zúčastněné na řízení č. 7 nařízena povinnost odstranit pevnou překážku z veřejně přístupné účelové komunikace ve smyslu § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích (dále také jen „Výrok“), který vykazuje řadu níže popsaných nedostatků.
44. Krajský soud předně zcela nerozumí tomu, proč Výrok odkazuje na „výrok II. rozhodnutí Městského úřadu Vrchlabí č. j. ORM/2585/2017/Ha-54 ze dne 20. 2. 2018 ve spojení s rozhodnutím ze dne 17. 12. 2019 pod zn: KUKHK-42215/DS/2019-2(Ma) Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, které nabylo právní moci dne 18. 12. 2019“. Z projednávání věci vedené pod sp. zn 30 A 55/2020 je soudu známo, že předmětem výroku II. shora citovaného rozhodnutí nebyly Pozemky, tento výrok deklaroval existenci veřejně přístupné účelové komunikace na pozemcích, na nichž veřejně přístupná účelová komunikace na tu nacházející se na Pozemcích navazuje (ať už na dolním či horním konci). Odkaz na uvedené rozhodnutí ve Výroku tak dle soudu není na místě.
45. V úvodní části Výroku nařizuje silniční správní úřad odstranění pevné překážky v úseku veřejně přístupné účelové komunikace na st. p. č. XB. Následně ovšem Výrok obsahuje povinnost „navrátiti v předešlý stav veškeré terénní úpravy v době od 30. 5. 2014 na této veřejně přístupné účelové komunikaci v jejím úseku vedoucím přes pozemky p. č. XA a st. p. č. XB, aby byla uvedena do stavu odpovídajícího tomu“, jak je vyznačena v Geometrickém plánu a jak je zachycena na Fotografii.
46. Není tak zřejmé, zda povinnost odstranit pevnou překážku a povinnost navrátit v předešlý stav veškeré terénní úpravy, jsou povinnostmi samostatnými, či jak spolu souvisí. Krajský soud připomíná, že v pravomoci silničního správního úřadu v řízení dle § 29 odst. 3 zákona o silničním provozu je odstranění nepovolené pevné překážky z veřejně přístupné účelové komunikace, nic dalšího.
47. Znamená snad citované znění Výroku, že silniční správní úřad považoval terénní úpravy v daném případě za něco jiného, než za pevnou překážku? A o jaké terénní úpravy se má jednat? Přitom terénní úpravy samozřejmě pevnou překážkou být mohou, jako taková

ovšem musí být ve výroku rozhodnutí zcela přesně popsána, aby bylo nesporné, jakou pevnou překážku má povinný odstranit.

48. Krajský soud dále dodává, že obecně platí, že odstraněním nepovolené pevné překážky pochopitelně dojde k obnovení stavu na veřejně přístupné účelové komunikaci před jejím umístěním; tuto skutečnost již není třeba ve výroku daného rozhodnutí zmiňovat, pokud by pro to ve výjimečných případech neexistoval rozumný důvod.
49. Další vada Výroku spočívá v tom, že obsahuje odkaz na termín 30. 5. 2014, aniž by bylo zřejmé proč, co je to za datum. Z odůvodnění prvoinstančního správního rozhodnutí se jeho čtenář tuto informaci nedozví. Tento údaj silniční správní úřad zřejmě pouze opsal z konceptu návrhu rozhodnutí osob zúčastněných na řízení č. 1 až 6, ale není zřejmé z jakého důvodu. Krajskému soudu je přitom z obsahu soudního spisu ve věci vedené u něj pod sp. zn. 30 55/2020 známo, že žalobkyně a její manžel započali s umísťováním zeminy na veřejně přístupnou účelovou komunikaci na Pozemcích již na počátku roku 2014. Tuto skutečnost potvrdil i zástupce žalobkyně při jednání soudu.
50. Žalobkyni je nutno přisvědčit i v tom, že správní orgány neprovedly důkaz spočívající v ověření, kdy byla pořízena Fotografie tvořící původně přílohu podání osob zúčastněných na řízení č. 1 až 6 ze dne 15. 5. 2020 a následně i přílohu prvoinstančního rozhodnutí, tedy ke kterému datu stav cesty Fotografie zachycuje. Po doručení shora uvedeného podání osob zúčastněných na řízení č. 1 až 6 totiž již silniční správní úřad žádné dokazování neprováděl, ohledně této skutečnosti toliko bez dalšího převzal tvrzení uvedených osob, aniž by vysvětlil proč.
51. Další významnou vadou způsobující neurčitost Výroku, a dle názoru krajského soudu i jeho nevykonatelnost, je fakt, že silniční správní úřad ve výroku rozšířil povinnost k odstranění terénních úprav i na pozemek p. č. XA, ačkoliv řízení bylo od počátku až do vydání prvoinstančního správního rozhodnutí vedeno výslovně ohledně st. p. č. XB. Není tak zřejmé, kde přesně se pevná překážka nachází, na kterých pozemcích. Navíc to svádí k domněnce, že nařízení odstranění terénních úprav bylo stanoveno jaksi nad rámec povinnosti odstranit pevnou překážku (viz shora).
52. Otázku, kde přesně se nepovolená pevná překážka nachází a co jí je nutno rozumět, nenapravila ani následná věta Výroku: „*Nepovolenou pevnou překážku tvoří navážka zeminy následně zpevněná kamením a větve, tedy zemní val o délce cca XB metrů a šířce odpovídající šířce původní cesty, dnes již souvisle porostlý trávou, křovím a stromy, na němž jsou patrné balvany a travní drn*“. Je tedy pojmem „terénní úpravy“ skutečně míněno něco jiného, než vymezená pevná překážka? Nachází se daná pevná překážka pouze na st. p. č. XB nebo i na pozemku p. č. XA ? Odpovědi na tyto otázky nelze v odůvodnění prvoinstančního správního rozhodnutí dohledat.
53. Výrok správního rozhodnutí přitom tvoří jeho konstitutivní a esenciální část (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2007, č. j. 7 As 7/2007-63). Je-li jím ukládána povinnost, musí být tato specifikována zcela přesně a jednoznačně, aby nevznikly při jejím plnění, resp. při jejím nuceném vymáhání, pochybnosti. Tento požadavek přezkoumávaný Výrok rozhodnutí silničního správního úřadu ze shora uvedených důvodů rozhodně nesplňuje.
54. Krajskému soudu tak nezbývá, než přisvědčit žalobě v tom, že Výrok je neurčitý, nejasný, vnitřně rozporný, a v důsledku tedy nevykonatelný. Odůvodnění

prvoinstančního správního rozhodnutí pak tyto jeho vady rozhodně není způsobilé napravit. Citované nejasnosti Výroku totiž nikterak neobjasňuje. Totéž lze konstatovat i o rozhodnutí žalovaného.

55. Proto krajský soud zrušil pro nezákonnost jak rozhodnutí žalovaného, tak ve smyslu § 78 odst. 3 s. ř. s. i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, které mu předcházelo, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V něm budou správní orgány právními názory vyslovenými soudem v tomto rozsudku vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
56. V dalším řízení bude povinností správních orgánů v první řadě přesně vymezit polohu nepovolené pevné překážky a tomu přizpůsobit předmět správního řízení. Následně ji přesně popsat a vymezit, aby bylo zřejmé, co a odkud má být odstraněno, tedy aby výrok rozhodnutí byl v tomto směru vykonatelný. Neobstojí bez dalšího námitka, že žalobkyně a osoba zúčastněná na řízení č. 7 velmi dobře musí vědět, co mají z veřejně přístupné účelové komunikace odstranit, protože to v minulosti byly ony, kdo tam pevnou překážku umístil.
57. Za účelem stanovení polohy pevné překážky je jistě možno použít i odkaz na Geometrický plán. Jak již uvedl krajský soud ve svém rozsudku ze dne 1. 6. 2021, č. j. 30 A 55/2020-140, není reálného důvodu nevěřit tomu, že Geometrický plán zachycuje koridor veřejně přístupné účelové komunikace na Pozemcích v roce 2013, tedy těsně před jejím nepovoleným zahrazením.
58. Pokud jde o popis pevné překážky za pomoci odkazu na Fotografii, to považuje krajský soud za diskutabilní, neboť ta zachycuje podobu veřejně přístupné účelové komunikace na Pozemcích (nebylo přesně prokázáno ke kterému datu, ale jistě před umístěním pevné překážky), vlastní pevnou překážku však nikoliv.
59. Přesný popis pevné překážky, která má být odstraněna, bude v dalším řízení stěžejním úkolem v první řadě silničního správního úřadu. Jakou metodu při popisu pevné překážky zvolí, bude plně na něm, a to i v závislosti na dalším průběhu správního řízení a s přihlédnutím k výsledkům dokazování. V souvislosti s tím v dalším řízení zváží, jaké důkazy za tím účelem bude nutno provést a vypořádá se se všemi návrhy na doplnění dokazování, které účastníci správního řízení v jeho průběhu vznesli nebo ještě vznesou. Rozhodnutí ve věci pak vydá na základě své myšlenkové činnosti, nebude otrocky přejímat návrhy účastníků řízení.
60. Krajský soud už jenom stručně doplňuje, že za této situace bylo irelevantní posuzovat žalobní námitku procesního charakteru vznesenou žalobkyní v úvodu žaloby. Nicméně přesto konstatuje, že nebylo povinností žalovaného zasílat žalobkyni stejnopisy vyjádření osob zúčastněných na řízení č. 1 až 6 k jí podanému odvolání proti prvoinstančnímu správnímu rozhodnutí, takou povinnost správní řád odvolacímu orgánu neukládá.

VI. Náklady řízení

61. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Dle něj 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. Strana žalující byla ve věci úspěšná, má proto nárok na přiznání náhrady nákladů řízení. Zástupce žalobkyně vyúčtoval náklady řízení v podání ze dne 5. 11. 2021.

62. Ty na straně žalobkyně představuje v první řadě zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč.
63. Dále má žalobkyně právo na náhradu odměny právního zastoupení. Zástupce žalobkyně učinil ve věci 3 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby, účast při jednání soudu dne 2. 11. 2021) po 3. XB0 Kč (srovnej § 11 odst. 1 písm. a/ a d/ vyhlášky č. 177/1996 Sb., dále § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 citované vyhlášky). Rovněž má právo na náhradu režijních paušálů za 3 úkony právní služby po 300 Kč. Odměna za právní zastoupení tak činí XB 200 Kč.
64. Zástupce žalobkyně dále vyúčtoval náhradu za promeškaný čas na trase Praha – Hradec Králové a zpět v souvislosti s účastí při jednání soudu (6 x 30 minut) ve výši 600 Kč a cestovné osobním automobilem ve výši 1. 353. Přiložil kopii technického průkazu použitého vozidla.
65. Náklady soudního řízení dále představuje 21 % DPH z odměny a náhrad ve výši 2 552,13 Kč, neboť zástupce žalobkyně doložil, že je registrován coby plátcce DPH.
66. Celkem tedy činí důvodně vynaložené náklady řízení na straně žalobkyně 17 705,13 Kč.
67. Proto krajský soud zavázal žalovaného povinností žalobkyni tyto prokázané náklady řízení uhradit k rukám jejího zástupce, který je advokátem (§ 149 odst. 1 občanského soudního řádu za použití § 64 s. ř. s.).
68. Náklady řízení nemohly být přiznány osobám zúčastněným na řízení. Dle § 60 odst. 5 s. ř. s. má totiž osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Taková situace v dané věci nenastala. Osoby zúčastněné na řízení č. 1 až 6 se navíc při jednání soudu této náhrady výslovně vzdaly.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § XB3 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 9. listopadu 2021

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu