

Adresáti: dle rozdělovníku

ČÍSLO JEDNACÍ

OPRÁVNĚNÁ ÚŘEDNÍ OSOBA/LINKA/E-MAIL

LIBEREC

OD 624/2017-11/280.9/Hk
KULK 11859/2018

Mgr. Karel Holina / 279
karel.holina@kraj-lbc.cz

7.2.2018

ROZHODNUTÍ

Krajský úřad Libereckého kraje, odbor dopravy (dále jen „Krajský úřad Libereckého kraje“ nebo „odvolací správní orgán“), jako správní orgán věcně a místně příslušný podle ustanovení § 40 odst. 3 písm. e) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), a jako nadřízený správní orgán podle ustanovení § 178 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), k rozhodování o opravných prostředcích proti rozhodnutím obecního úřadu obce s rozšířenou působností, na základě odvolání účastníků řízení (podle ustanovení § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu), kterými jsou [redacted] nar. [redacted] (dále jen „[redacted]“) a [redacted] nar. [redacted] (dále jen „[redacted]“), oba bytem [redacted], oba zastoupeni na základě plné moci [redacted] advokátem (dále jen „[redacted]“), IČO: [redacted], se sídlem [redacted], ze dne 6.3.2017 (včetně pozdějšího doplnku), [redacted] nar. [redacted] (dále jen „[redacted]“) a [redacted] nar. [redacted] (dále jen „[redacted]“), oba bytem [redacted], oba zastoupeni na základě plné moci [redacted] advokátem (dále jen „[redacted]“), IČO: [redacted], se sídlem [redacted], ze dne 8.3.2017 (včetně pozdějšího doplnku), [redacted] nar. [redacted] bytem [redacted] (dále jen „[redacted]“), ze dne 31.3.2017, proti rozhodnutí Magistrátu města Jablonec nad Nisou, odboru stavebního a životního prostředí, oddělení dopravního a silničního, se sídlem Mírové náměstí 19, Jablonec nad Nisou, PSČ: 467 51 (dále jen „Magistrát města Jablonec nad Nisou“ nebo „prvoinstanční správní orgán“), ze dne 24.1.2017 pod spisovou značkou: 2498/2016/ODS/PDS/Šry a č.j.: 98906/2016, kterým jako věcně a místně příslušný silniční správní úřad podle ustanovení § 40 odst. 4 písm. a) zákona o pozemních komunikacích, v řízení o určení právního vztahu podle ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu rozhodl (deklaroval), že se na pozemcích p. č. 97/1 a 2809 v katastrálním území i obci Jablonec nad Nisou nenachází veřejně přístupná účelová komunikace ve smyslu ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, a kde dalšími účastníky řízení podle ustanovení § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu jsou společnost IMMO INTERIMEX s.r.o., IČO: 03911870, se sídlem Mírové náměstí 490/12, Jablonec nad Nisou, PSČ: 466 01 (dále jen „společnost IMMO INTERIMEX s.r.o.“), Statutární město Jablonec nad Nisou, IČO: 00262340, se sídlem Mírové náměstí 3100/19, Jablonec nad Nisou, PSČ: 466 01 (dále jen „Statutární město Jablonec nad Nisou“), [redacted] nar. [redacted] bytem [redacted] (dále jen „[redacted]“), [redacted] nar. [redacted] bytem [redacted] (dále jen „[redacted]“), [redacted] bytem [redacted] (dále jen „[redacted]“), [redacted] nar. [redacted] bytem [redacted] (dále jen „[redacted]“), zastoupen na základě plné moci [redacted] advokátem, IČO: [redacted], se sídlem [redacted] (dále jen „[redacted]“), [redacted] nar. [redacted] bytem [redacted] (dále jen „[redacted]“), [redacted] nar. [redacted] bytem [redacted] (dále jen „[redacted]“), zastoupena na základě plné moci [redacted]

_____, nar. _____, bytem _____ (dále jen „_____
_____), _____, nar. _____ bytem _____
_____ (dále jen „_____), a _____ nar. _____, bytem _____
_____ (dále jen „_____), **r o z h o d l** podle
ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu **t a k t o :**

odvoláními napadené rozhodnutí Magistrátu města Jablonec nad Nisou ze dne 24.1.2017 pod spisovou značkou: 2498/2016/ODS/PDS/Šry a č.j.: 98906/2016 se v celém rozsahu ruší a věc se vrací k novému projednání správnímu orgánu, který napadené rozhodnutí vydal.

Odůvodnění

Dne 15.5.2017 obdržel Krajský úřad Libereckého kraje od Magistrátu města Jablonec nad Nisou, jako příslušného silničního správního úřadu podle ustanovení § 40 odst. 4 písm. a) zákona o pozemních komunikacích, správní spis se společným odvoláním _____ (oba zastoupení na základě plné moci _____, ze dne 6.3.2017 (včetně pozdějšího doplňku), se společným odvoláním _____ (oba zastoupení na základě plné moci _____), ze dne 8.3.2017 (včetně pozdějšího doplňku), a s odvoláním _____ ze dne 31.3.2017, proti rozhodnutí uvedeného prvoinstančního správního orgánu ze dne 24.1.2017 pod spisovou značkou: 2498/2016/ODS/PDS/Šry a č.j.: 98906/2016 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím Magistrát města Jablonec nad Nisou deklaroval na základě žádosti _____ ze dne 23.5.2016, v řízení o určení právního vztahu podle ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu, že se na pozemcích p. č. _____ v katastrálním území i obci _____ nenachází veřejně přístupná účelová komunikace ve smyslu ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích (dále jen „účelová komunikace“). Pokud jsou v další části odůvodnění tohoto rozhodnutí uváděna čísla pozemkových parcel, jedná se vždy o katastrální území i obec _____. Dalšími účastníky řízení podle ustanovení § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu jsou společnost IMMO INTERIMEX s.r.o., Statutární město Jablonec nad Nisou, _____ (zastoupen na základě plné moci _____, _____ (zastoupena na základě plné moci _____), _____.

Napadené rozhodnutí Magistrátu města Jablonec nad Nisou bylo doručeno _____ dne 25.2.2017 a _____ dne 6.3.2017, oba jmenovaní proti němu podali společné odvolání dne 6.3.2017 (později doplněné dalším podáním). Napadené rozhodnutí Magistrátu města Jablonec nad Nisou bylo doručeno _____ dne 24.2.2017 a _____ dne 1.3.2017, oba jmenovaní proti němu podali společné odvolání dne 6.3.2017 (později doplněné dalším podáním). Napadené rozhodnutí Magistrátu města Jablonec nad Nisou bylo doručeno _____ dne 24.3.2017, jmenovaný proti němu podal odvolání dne 31.3.2017. Všichni jmenovaní jsou účastníky řízení. Jde o odvolání podaná řádně a včas.

K podanému odvolání se vyjádřili společnost IMMO INTERIMEX s.r.o., _____ (zástupce _____).

Vzhledem k tomu, že Magistrát města Jablonec nad Nisou neshledal důvody pro postup podle ustanovení § 87 správního řádu, spis i s odvoláním předal se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu dne 15.5.2017.

Z předloženého spisu vyplývají chronologicky dále zejména následující skutečnosti.

Dne 23.5.2016 podali [REDAKCE] a Magistrát města Jablonec nad Nisou žádost o deklaraci existence účelové komunikace, zda se na pozemcích p. č. [REDAKCE] nachází účelová komunikace.

Dne 14.7.2016 oznámil Magistrát města Jablonec nad Nisou účastníkům zahájení řízení o žádosti [REDAKCE] a současně nařídil ústní jednání spojené s místním šetřením.

Dne 14.7.2016 požádal Magistrát města Jablonec nad Nisou Katastrální úřad pro Liberecký kraj o poskytnutí informací k dotčeným pozemkům.

Dne 18.8.2016 provedl Magistrát města Jablonec nad Nisou ústní jednání spojené s místním šetřením, o čemž byl sepsán protokol.

Magistrát města Jablonec nad Nisou postupně opatroval další podklady pro vydání rozhodnutí.

Dne 19.9.2016 oznámil Magistrát města Jablonec nad Nisou účastníkům řízení, že mají možnost seznámit se s poklady pro vydání rozhodnutí.

Dne 24.1.2017 vydal Magistrát města Jablonec nad Nisou napadené rozhodnutí a další průběh řízení je popsán v úvodu odůvodnění tohoto rozhodnutí o odvolání.

Krajský úřad Libereckého kraje v souladu s ustanovením § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.

Krajský úřad Libereckého kraje v odvolacím řízení zjistil, že napadené rozhodnutí je nezákonné, vydané v rozporu se správním řádem a zákonem o pozemních komunikacích, a je nepřezkoumatelné. V tomto případě v řízení nebyl zjištěn skutkový stav věci podle ustanovení § 3 správního řádu, o němž nejsou důvodné pochybnosti v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v ustanovení § 2 správního řádu, což bude popsáno při vypořádávání jednotlivých námitek odvolatele i v další části odůvodnění tohoto rozhodnutí. Magistrát města Jablonec nad Nisou se řádně nevypořádal s jednotlivými znaky existence potencionální účelové komunikace na dotčených pozemcích (jejich částech) jejich důkladným rozbořem v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Toto bude muset napravit po vrácení věci k dalšímu řízení. Z tohoto pohledu je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.

Krajský úřad Libereckého kraje musel nejprve posoudit, jakým způsobem se řeší situace, kdy se někdo přihlásí do správního řízení (jako jeho účastník) po vydání meritorního rozhodnutí prvoinstančním správním orgánem, a kdy s ním tento správní orgán jako s účastníkem nejednal. K tomu je vhodné odkázat se na skutečnosti uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2.7.2015 spisové značky: 9 As 222/2014-147, který je na uvedenou věc zcela přílehlavý.

Podle ustanovení § 28 odst. 1 správního řádu platí, že: „*Za účastníka bude v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda osoba je či není účastníkem, vydá správní orgán usnesení, jež se oznamuje pouze tomu, o jehož účasti v řízení bylo rozhodováno, a ostatní účastníci se o něm vyrozumí. Postup podle předchozí věty nebrání dalšímu projednávání a rozhodnutí věci.* Smyslem uvedeného ustanovení je, aby v případě pochybností bylo již v průběhu řízení postaveno najisto, zda určitá osoba má či nemá postavení účastníka řízení. Nepochybně by totiž byla možná i taková konstrukce, která by tuto otázku ponechávala vždy až na opravný prostředek proti rozhodnutí, kterým se bude řízení končit. Opomenutý účastník by měl

možnost brojit proti tomuto rozhodnutí s tím, že mu nebylo umožněno uplatňovat svá práva v řízení. Je však nepochybně vhodnější, aby zejména u řízení, která mohou být náročná na dokazování, uplatňování různých procesních práv účastníků, byla otázka sporného účastenství postavena najisto co nejdříve. Tím bude v ideálním případě zabráněno tomu, aby se celé řízení muselo opakovat kvůli tomu, že by odvolací orgán, případně i soud, zaujmul až po proběhlém řízení jiný pohled na účastenství určité osoby. Dané ustanovení tak bude aplikováno v probíhajícím správním řízení, ve kterém o sobě určitá osoba tvrdí, že je účastníkem řízení, ale o takovém jejím postavení budou existovat pochybnosti. Podle výroku tohoto usnesení pak buď bude v řízení s touto osobou pokračováno, nebo pro ni bude účast v řízení ukončena. Spornou otázkou však je, zda má být toto usnesení vydáváno i v případě, kdy správní řízení bylo skončeno rozhodnutím, kterým se řízení před správním orgánem končí. V tomto případě bylo meritorní rozhodnutí Magistrátu města Jablonec nad Nisou ze dne 24.1.2017 vypraveno dne 23.2.2017. Dne 15.3.2017 (po vydání meritorního rozhodnutí) vyrozuměl Magistrát města Jablonec nad Nisou [redacted] o tom, že vedl řízení o žádosti [redacted] a že v řízení vydal meritorní rozhodnutí. Jako přílohu svého sdělení zaslal [redacted] napadené rozhodnutí, proti kterému jmenovaný podal dne 31.3.2017 odvolání. Tato písemnost byla prvoinstančnímu správnímu orgánu doručena po vydání napadeného rozhodnutí, avšak před jeho právní mocí, která doposud nenastala. Otázku skončení řízení před správním orgánem nelze směřovat s právní mocí tohoto rozhodnutí. Vydáním rozhodnutí (viz ustanovení § 71 odst. 2 správního řádu) se řízení před správním orgánem v zásadě končí, neboť správní orgán je vydaným rozhodnutím vázán a nemůže jej i při zjištění vad změnit jinak, než zákonem stanoveným způsobem. To samozřejmě neznamená, že správní orgán nemůže činit další úkony, u kterých je zákonem výslovně předpokládáno, že budou činy po vydání rozhodnutí (např. oprava zřejmých nesprávností podle ustanovení § 70 správního řádu nebo úkony správního orgánu I. stupně při podání odvolání podle ustanovení § 86 až § 88 správního řádu). Nemůže však činit úkony, které jsou vyhrazeny pouze pro dobu do vydání rozhodnutí, jako je například přerušování řízení, nebo doplňování dalších podkladů pro rozhodnutí, pokud nejde o postup podle ustanovení § 86 odst. 2 správního řádu, v rámci odvolacího řízení. Těžko si tedy lze například představit situaci, že by po vydání rozhodnutí, aniž by ve věci bylo podáno odvolání, mohl správní orgán provádět výslechy svědků k předmětu řízení a za tím účelem je i předvolával, případně nechal předvádět. Právní moc rozhodnutí není v tomto směru podstatná, neboť veškeré úkony v rámci řízení činí správní orgán za účelem vydání rozhodnutí. To po jeho vydání nemůže změnit, kromě situací výslovně správním řádem předvídaných. I pokud by tedy například správní orgán zjistil, že určitou osobu jako účastníka opomenul, pak nemůže sám bez dalšího tuto vadu napravit tak, že by považoval již vydané rozhodnutí za neexistující a mohl by dále v řízení pokračovat a případně vydat rozhodnutí nové, kde by například zohlednil nově vznesené připomínky takového účastníka. Za rozhodnutí, které již nelze po vydání rozhodnutí ve věci samé vydat, je i usnesení o účastenství podle ustanovení § 28 odst. 1 správního řádu. Tomuto závěru svědčí i gramatický výklad uvedeného ustanovení, které hovoří v poslední větě o tom, že tomuto postupu nebrání další projednávání a rozhodnutí věci. Z toho je třeba dovodit, že citované ustanovení je mířeno právě na situace, kdy správní orgán ještě věc projednává a nerozhodl o ní. Pokud některá ustanovení správního řádu počítají s posuzováním účastenství i po skončení řízení, pak rozhodně neznamená, že by takovému postupu mělo nejprve předcházet rozhodnutí podle ustanovení § 28 odst. 1 správního řádu, ba právě naopak. Pokud jde například o nahlížení do spisu, pak ustanovení § 38 odst. 5 správního řádu počítá s tím, že o případném odmítnutí nahlížet do spisu bude rozhodnuto samostatným usnesením. Nerozlišuje se, zda je rozhodováno o účastnících řízeních nebo jiných osobách. Pokud jde o posuzování odvolání opomenutým účastníkem nebo o návrh na obnovu řízení, rozhodující orgán si otázku účastenství posoudí jako otázku předběžnou. V situaci, kdy již správní orgán I. stupně vydá rozhodnutí ve věci samé, opomenutý účastník se může bránit zejména podáním odvolání. Na situaci, že rozhodnutí není doručeno osobě, která materiálně účastníkem byla, nepochybně dopadá

ustanovení § 84 správního řádu. Podle odstavce 1 tohoto ustanovení platí, že: „Osoba, která byla účastníkem, ale rozhodnutí jí nebylo správním orgánem oznámeno, může podat odvolání do 30 dnů ode dne, kdy se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování, dozvěděla, nejpozději však do 1 roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno poslednímu z účastníků, kterým ho správní orgán byl oznámil; zmeškání úkonu nelze prominout. Ustanovení tohoto odstavce neplatí pro účastníky uvedené v § 27 odst. 1.“. Toto ustanovení se bude jen výjimečně aplikovat na situaci, kdy správní orgán opomene zaslat rozhodnutí účastníkovi, s nímž jako s účastníkem jednal. Typicky naopak půjde o opomenuté účastníky. Účastenství se totiž nezakládá rozhodnutím podle ustanovení § 28 odst. 1 správního řádu, ale je dáno naplněním podmínek účastenství stanovených správním řádem nebo jiným zákonem (v posuzované věci i zákonem o pozemních komunikacích). Neplatí, že opomenutý účastník může podat odvolání až poté, co bude rozhodnuto o jeho účastenství podle ustanovení § 28 odst. 1 správního řádu. Naopak tento postup je standardním způsobem obrany opomenutého účastníka. Pokud by bylo skutečně třeba nejprve rozhodnout o účastenství podle ustanovení § 28 odst. 1 správního řádu, pak by muselo být takové rozhodnutí v právní moci nejpozději ve lhůtě podle ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu, aby takový účastník vůbec mohl odvolání včas podat. Prostým oddalováním vydání takového rozhodnutí by správní orgán mohl účastníkovi možnost odvolání podat zmařit. Takový postup nelze vyčíst ani ze zákona, ale ani dovozovat, že by zákonodárce právě takový postup měl na mysli. Zde je na místě odkázat např. na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 8. 1998, č. j. 5 A 27/96-26, který se účastenstvím sice zabýval ve vztahu ke starému správnímu řádu, avšak tyto závěry jsou v zásadě aplikovatelné i na nový správní řád (viz např. rozsudek NSS ze dne 17.2.2009, č.j. 2 As 25/2007-118).

Krajský úřad Libereckého kraje dále posoudil otázku účastenství v řízení o určení právního vztahu podle ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu ve věci existence účelové komunikace na pozemcích p. č. [redacted]. Účastníky takového řízení jsou žadatel a další dotčené osoby, kdy jejich okruh lze vymezit tak, že jimi jsou vlastníci potencionální účelové komunikace a její uživatelé z nutné komunikační potřeby [redacted] je spoluvlastníkem pozemku p. č. st. [redacted] kdy potencionální účelová komunikace na pozemcích p. č. [redacted] může plnit funkci komunikační spojnice s navazující sítí pozemních komunikací, tedy v daném případě jde o uživatele z nutné komunikační potřeby. [redacted] je účastníkem předmětného řízení, a prvoinstanční správní orgán s ním měl v předmětném správním řízení takto jednat. Došlo tedy k porušení jeho procesních práv.

K řízení o určení právního vztahu je třeba uvést, že jde o zvláštní typ správního řízení, jehož účelem je upravit specifická pravidla pro vydávání deklaratorních rozhodnutí. Tedy rozhodnutí, jimiž se nezakládají nová práva ani nové povinnosti, ale rozhodnutí, jimž se v určité věci prohlašuje, že jmenovitě určená osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá. Jde tedy o deklaratorní akt, který nestanoví nová subjektivní práva a právní povinnosti. Má pouze procesní důsledky, v rovině práva hmotného není právní skutečností. Jednou z podmínek vydání deklaratorního rozhodnutí podle ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu je podání žádosti. Řízení podle tohoto ustanovení je tudíž řízením o žádosti. Jednou z podmínek vydání deklaratorního rozhodnutí podle ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu je podání žádosti. Podle ustanovení § 44 odst. 1 správního řádu „Řízení o žádosti je zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení (dále jen "žádost"), došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu.“. Žádost [redacted] o určení právního vztahu podle ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu došla prvoinstančnímu správnímu orgánu dne 23.5.2016. Tímto dnem bylo řízení o této žádosti zahájeno. Je-li žádost v souladu s ustanovením § 45 správního řádu je nutno postupovat podle ustanovení § 47 odst. 1 správního řádu, tedy „O zahájení řízení je správní orgán povinen uvědomit bez zbytečného odkladu všechny jemu známé účastníky.“. Informace účastníkům řízení podle ustanovení § 47 odst. 1 správního řádu o tom, že bylo zahájeno správní řízení o žádosti, musí, pokud možno, obsahovat

stejně údaje, jaké obsahuje oznámení o zahájení řízení podle ustanovení § 46 odst. 1 správního řádu (věta druhá), tedy „*Oznámení musí obsahovat označení správního orgánu, předmět řízení, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby.*“. Předmět řízení musí být přesně a bez pochybností vymezen. Podle ustanovení § 45 odst. 4 správního řádu platí, že: „*Žadatel může zúžit předmět své žádosti nebo vzít žádost zpět; toto právo nelze uplatnit v době od vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně do zahájení odvolacího řízení.*“ Také v řízení deklaratorním platí zásada materiální pravdy, jež je však do jisté míry oslabena. Důkazní břemeno nese žadatel, který spoluzodpovídá za zjištěný skutkový stav. Úřad může, respkt. má, provést i jiné důkazy, nepostačují-li důkazy účastníků. Není tedy vázán výhradně návrhem důkazů ze strany účastníků. Až v situaci, kdy sám nemá vodítko, kterého by se zachytil při dalším objasnění skutkového stavu, tedy při objasňování nejasností a rozporů, může se spokojit s důkazy provedenými, i když nejsou zcela dostatečné. Podle ustanovení § 142 odst. 3 správního řádu pro dokazování v řízení o určení právního vztahu platí ustanovení § 141 odst. 4 správního řádu obdobně.

Podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je pozemní komunikace dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti. Podle ustanovení § 2 odst. 2 písm. d) zákona o pozemních komunikacích, je jednou z kategorií pozemní komunikace i účelová komunikace. Podle ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je účelová komunikace pozemní komunikace, 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. Příslušný silniční správní úřad může na žádost vlastníka účelové komunikace a po projednání s příslušným orgánem Policie České republiky upravit nebo omezit veřejný přístup na účelovou komunikaci, pokud je to nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů tohoto vlastníka. Úprava nebo omezení veřejného přístupu na účelové komunikace stanovené zvláštními právními předpisy tím není dotčena. Existence i zánik účelové komunikace jsou vázány na existenci jejich čtyř znaků, tj. plnění účelu podle zákona o pozemních komunikacích, stálost a patrnost v terénu, souhlas vlastníka s obecným užíváním veřejností i nutná a ničím nenahraditelná komunikační potřeba. Aby mohla být nějaká cesta považována za účelovou komunikaci, tak musí být současně splněny všechny tyto čtyři znaky. Účelová komunikace nemusí být zpevněná, nemusí jít ani o stavbu spojenou se zemí pevným základem. Účelovou komunikací může být přímo pozemek, který slouží jako dopravní cesta. Přitom je i nerozhodné jak je účelová komunikace, respkt. pozemek, na němž se účelová komunikace nachází či pozemek, který je účelovou komunikací, evidován v katastru nemovitostí (např. rozsudek NNS sp. zn. 6 Ans 2/2007-128 ze dne 15.11.2007). Vlastníkem účelové komunikace mohou být i osoby soukromého práva, na rozdíl od ostatních kategorií pozemních komunikací. Pokud jde o „souhlas vlastníka s obecným užíváním veřejností“, tak účelovou komunikací (za předpokladu splnění dalších jejích tří znaků) se pozemek nebo jeho část stává jeho věnováním obecnému užívání, ať již vlastníkem výslovně projeveným nebo konkludentním (tj. strpěním), aby byl pozemek takto užíván (tedy, aby byl tento pozemek či jeho část užíván jako účelová komunikace). Právní ochrana účelových komunikací je založena na ochraně veřejného zájmu. Veřejným zájmem je v tomto případě zájem na zachování obecného užívání. Primárním účelem účelové komunikace je zajištění přístupu vlastníků k jejich nemovitostem tam, kde není jiná alternativa přístupu, o které by se ještě dalo rozumně uvažovat (alternativní účelová komunikace již musí reálně existovat), a kde tento přístup není upraven institutem soukromoprávním (např. výprosa, závazkový vztah atp.). Prosazení veřejného zájmu je tedy možné jen v takovémto úzkém rozsahu. Obecné užívání lze pak podřadit pod pojem veřejné užívání. Z uvedeného vyplývá, že je nepřijatelné skrze institut účelové komunikace omezovat vlastnické právo v případech, kde absentuje veřejný zájem. Ten bude absentovat tam, kde komunikace neslouží veřejnosti, ale pouze

potřebě jednoho konkrétního vlastníka sousední nemovitosti, pokud nepůjde o situaci, kdy i za daného stavu věcí umožní vlastník účelové komunikace její obecné užívání. Přitom souhlas může být výslovný nebo konkludentní. Pokud je účelová komunikace zřízena, je její právní status závazný i pro budoucí majitele pozemku (účelové komunikace). Ti pak nejsou oprávněni účelovou komunikaci ze své vůle uzavřít. Tedy omezení vlastnického práva k pozemku ve formě veřejného přístupu na tento pozemek je způsobilé přecházet z vlastníka na vlastníka, takže není třeba souhlasu nového vlastníka, pokud byl souhlas udělen vlastníky předchozími. Tento závěr nelze v plné míře vztahovat jen na případy, kdy vlastnické právo k pozemku bylo nabyto v restituci, kdy souhlasem předchozího vlastníka není vázán vlastník, který pozemek nabyt v rámci restituce od veřejnoprávní korporace. Pokud vlastník souhlasí s tím, aby jeho pozemek byl užíván jako účelová komunikace, vychází soudní judikatura ze závěru, že vlastník pozemek k tomuto účelu věnoval, tedy věnoval jej obecnému užívání. 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 tedy, aby vlastník strpěl užívání pozemku jako pozemní komunikace. V případě nesouhlasu musí jít o aktivní jednání. Pro posouzení konkludentního souhlasu je podstatná objektivní skutečnost, tedy již samotná existence užívané cesty (historicky, od nepaměti), nikoli pak subjektivní sdělení předchozího vlastníka či vlastníků ex post, tedy dodatečně. Vlastník pozemku, který jej věnoval obecnému užívání, však nemusí být vždy znám. To bývá pravidlem u pozemků, které jsou obecně užívány jako účelové komunikace řadu let. V takovýchto případech mnohdy nejde určit konkrétního vlastníka, jenž v minulosti pozemek obecnému užívání věnoval. Pak se vychází z předpokladu, že pozemek je jako účelová komunikace užíván od nepaměti. V případě historických právních vztahů není jednoduché, respkt. někdy ani možné určit přesně, kdy takový vztah vznikl a v těchto případech je možné vydat deklaratorní rozhodnutí tak, že se jim bude určovat, že právní vztah k určitému datu, které je prokazatelné, již existoval nebo naopak neexistoval. Pokud jde o „nutnou a ničím nenahraditelnou komunikační potřebu“, tak je třeba zjistit a posoudit zda v posuzovaném případě plní potencionální účelová komunikace na dotčeném pozemku (pozemcích) nezbytnou dopravní spojnici, a zda se nejedná o tzv. „cestu z pohodlí“. Neexistuje-li v případě potencionální účelové komunikace na dotčeném pozemku (pozemcích) vyhovující alternativa, bude splněn i znak „*nutná a ničím nenahraditelná komunikační potřeba*“. Účelovou komunikaci je nutné posuzovat v celém jejím průběhu, tedy i v případech, kdy se nachází na několika pozemkových parcelách, a ve vztahu k navazující síti pozemních komunikací. Při posuzování komunikační alternativy mohou nastat dvě varianty. V prvním případě, kdy alternativní cestu vlastní veřejnoprávní korporace, je předpokladem její dostatečnosti existence v terénu, právní způsobilost naplnit nutnou komunikační potřebu a fyzická způsobilost naplnit nutnou komunikační potřebu /posuzuje se typ stavby i pozemku, jejichž přístupnost je řešena (pole, zahrada, rekreační stavba, rodinný dům); dopravně technické řešení a stavební stav alternativní cesty (povrch, sklon, příp. nosnost); délka; nutnost a nákladnost případných úprav staveb či pozemků, jejichž přístupnost je řešena/. V druhém případě, kdy alternativní cestu vlastní osoba soukromého práva nebude zpravidla nutné zachovat obě cesty, přitom nelze postupovat tak, že bude zachována až „*poslední zbylá cesta*“. Kritéria pro porovnání takových cest se řídí právní způsobilostí každé z nich naplnit nutnou komunikační potřebu, jejich fyzická způsobilost (viz první případ), vůle vlastníků a menší zátěž soukromého vlastnictví (plocha cesty, počet pozemků). Alternativní cesta musí reálně existovat, nelze požadovat její zbudování.

Znaky existence účelové komunikace se zkoumají a posuzují k době, kdy se uživatel z nutné komunikační potřeby či jejího vlastníka začali domáhat jejího určení.

Tyto vesměs obecné skutečnosti považoval Krajský úřad Libereckého kraje za nutné předeslat úvodem odůvodnění tohoto rozhodnutí.

Krajský úřad Libereckého kraje přezkoumal správnost napadeného rozhodnutí v rozsahu námitek jednotlivých odvolatelů. Vzhledem k tomu, že v řízení nebyl řádně zjištěn skutkový stav věci, nelze ani řádně vypořádat námitky odvolatelů.

Krajský úřad Libereckého kraje nejprve posoudil námitky [REDAKCE] které se týkají porušení jeho práv jako účastníka řízení. Tyto námitky považuje odvolací správní orgán za důvodné a uvádí následující:

Krajský úřad Libereckého kraje posoudil otázku účastenství [REDAKCE] v předmětném řízení o určení právního vztahu podle ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu ve věci existence účelové komunikace na pozemcích p. č. [REDAKCE]. Jak již bylo uvedeno, tak účastníky takového řízení jsou žadatel a další dotčené osoby, kdy jejich okruh lze vymezit tak, že jimi jsou vlastníci potencionální účelové komunikace a její uživatelé z nutné komunikační potřeby. [REDAKCE] je spoluvlastníkem pozemku p. č. st. [REDAKCE] pro který může potencionální účelová komunikace na pozemcích p. č. [REDAKCE] a [REDAKCE] plnit funkci komunikační spojnice s navazující sítí pozemních komunikací. V tomto případě jde o uživatele z nutné komunikační potřeby. [REDAKCE] je účastníkem předmětného řízení. Prvoinstanční správní orgán s ním měl v předmětném správním řízení takto jednat. Toto bude muset napravit po vrácení věci k novému projednání.

Námitky uvedené v jednotlivých odvoláních dalších odvolatelů [REDAKCE] (oba zastoupení na základě plné moci [REDAKCE]), [REDAKCE] i [REDAKCE] (oba zastoupení na základě plné moci [REDAKCE]), i [REDAKCE] (který se odkazuje na odůvodnění odvolání [REDAKCE]), se týkající nesprávného a nedostatečného rozboru jednotlivých znaků existence účelové komunikace. Tyto námitky považuje odvolací správní orgán za částečně důvodné a uvádí následující:

Ve vztahu ke znakům existence účelové komunikace došel Krajský úřad Libereckého kraje k následujícím závěrům.

Znak „*plnění účelu podle zákona o pozemních komunikacích*“ je dán, neboť potencionální účelová komunikace na pozemcích (jejich částech) p. č. [REDAKCE] jako funkční celek, slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí pro dopravní obslužnost objektů [REDAKCE]

Znak „*stálost a patrnost v terénu*“ je dán. Dne 18.8.2016 bylo provedeno ústní jednání, které bylo spojeno s ohledáním na místě. O tomto byl sepsán protokol. Minimálně z tohoto podkladu je patrné, že pozemky (jejich části) p. č. [REDAKCE] mají zpevněný povrch (asfaltový kryt). Ostatně toto lze ověřit i z veřejně dostupných zdrojů (např. viz <https://geoportal.gov.cz/web/guest/wms/>). Potencionální účelová komunikace na pozemcích (jejich částech) p. č. [REDAKCE] je tedy stálá a patrná v terénu.

Znak „*nutná a ničím nenahraditelná komunikační potřeba*“ je dán. Z podkladů pro vydání rozhodnutí i z veřejně dostupného náhledu do katastru nemovitostí je nasnadě, že účelová komunikace, jako funkční celek, plní funkci nutné komunikační potřeby k čp. [REDAKCE] (na pozemku p. č. st. [REDAKCE] čp. [REDAKCE] (na pozemku p. č. [REDAKCE]), pozemkům p. č. [REDAKCE] (včetně staveb na nich) a pozemkům s garážemi p. č. [REDAKCE]. Pro splnění tohoto znaku postačí, když jej potencionální účelová komunikace splňuje byť v jediném případě.

Pokud jde o znak „*souhlas vlastníka s obecným užíváním veřejností*“, tak účelovou komunikací se pozemek nebo jeho část stává jeho věnováním obecnému užívání, ať již vlastníkem výslovně projeveným nebo konkludentním (tj. strpěním), aby byl pozemek takto užíván (tedy, aby byl tento pozemek či jeho část užíván jako účelová komunikace). Právní ochrana účelových komunikací je

založena na ochraně veřejného zájmu. Veřejným zájmem je v tomto případě zájem na zachování obecného užívání. Pokud je účelová komunikace zřízena, je její právní status závazný i pro budoucí majitele pozemku (účelové komunikace). Ti pak nejsou oprávněni účelovou komunikaci ze své vůle uzavřít. Tedy omezení vlastnického práva k pozemku ve formě veřejného přístupu na tento pozemek je způsobilé přecházet z vlastníka na vlastníka, takže není třeba souhlasu nového vlastníka, pokud byl souhlas udělen vlastníky předchozími. Tento závěr nelze v plné míře vztahovat jen na případy, kdy vlastnické právo k pozemku bylo nabyto v restituci, kdy souhlasem předchozího vlastníka není vázán vlastník, který pozemek nabyl v rámci restituce od veřejnoprávní korporace. Pokud vlastník souhlasí s tím, aby jeho pozemek byl užíván jako účelová komunikace, vychází soudní judikatura ze závěru, že vlastník pozemek k tomuto účelu věnoval, tedy věnoval jej obecnému užívání. 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 tedy, aby vlastník strpěl užívání pozemku jako pozemní komunikace. V případě nesouhlasu musí jít o aktivní jednání. Vlastník pozemku, který jej věnoval obecnému užívání, však nemusí být vždy znám. To bývá pravidlem u pozemků, které jsou obecně užívány jako účelové komunikace řadu let. V takovýchto případech mnohdy nejde určit konkrétního vlastníka, jenž v minulosti pozemek obecnému užívání věnoval. Pak se vychází z předpokladu, že pozemek je jako účelová komunikace užíván od nepaměti. V průběhu správního řízení vyvstala ve vyjádření jednotlivých účastníků řízení řada rozporů. Jejich řádné objasnění je však důležité pro posouzení znaku „*souhlas vlastníka s obecným užíváním veřejností*“. V daném případě je tedy třeba bez pochybností vyjasnit skutečnost, zda byl v minulosti dán „*souhlas vlastníka s obecným užíváním veřejností*“. V tomto směru nebyl řádně zjištěn skutkový stav. Odvolatelé ([redacted] a [redacted]) upozorňují na to, že účelová komunikace na dotčených pozemcích vznikla již v osmdesátých letech minulého století pro potřeby České státní pojišťovny, právního předchůdce České pojišťovny a.s., kdy již od této doby existuje minimálně konkludentní souhlas k jejímu užívání veřejností. Tyto okolnosti je nutné řádně prověřit a zadokumentovat. Za tímto účelem je možné provést například důkaz svědeckou výpovědí (výslech osob z řad starousedlíků). V tomto směru nebyl řádně zjištěn skutkový stav.

Odvolací správní orgán považuje za nutné upozornit i na to, že vznik i zánik účelové komunikace je vázán na existenci jejich čtyř znaků. Ty musí být dány kumulativně. Reálně si lze představit zánik účelové komunikace například zánikem nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby v souvislosti s vybudováním vyhovující komunikační alternativy.

Krajský úřad Libereckého kraje, v souladu s ustanovením § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, již na jiném místě odůvodnění v tomto rozhodnutí vyslovil právní názor, kterým je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, při novém projednání věci vázán. Pro úplnost tedy shrnuje, že ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků musí být řádně zadokumentováno to, zda jsou kumulativně dány všechny čtyři znaky existence účelové komunikace na dotčených pozemcích. Jde zejména o zadokumentování toho, zda je či není dán znak „*souhlas vlastníka s obecným užíváním veřejností*“. Za tímto účelem se jeví jako vhodné provedení důkazu svědeckou výpovědí (viz ustanovení § 55 správního řádu), a to osob z řad starousedlíků či pamětníků, dále provedení důkazů listinou podle ustanovení § 53 správního řádu (letecké mapy z doby rozhodné pro posouzení znaků účelové komunikace). Vyžádá-li si to průběh správního řízení, tak prvoinstanční správní orgán provede i další důkazy. V dostatečném předstihu před vydáním rozhodnutí musí být příslušným usnesením prohlášena lhůta, dokdy mohou účastníci činit své návrhy. Účastníci musí být navíc řádně a včas vyzváni a upozorněni na možnost vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí. Podle výsledku správního řízení pak Magistrát města Jablonec nad Nisou rozhodne. V odůvodnění rozhodnutí je nutno se vypořádat s existencí účelové komunikace důkladným posouzením jejich čtyř znaků.

Krajský úřad Libereckého kraje v souladu s ustanovením § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy, dále přezkoumal správnost napadeného rozhodnutí v rozsahu námitek uvedených v jednotlivých odvoláních odvolatelů [redacted] (oba zastoupeni na základě plné moci [redacted]), i [redacted] (který se z části odkazuje na odůvodnění odvolání [redacted]). Přitom dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nezákonné, vydané v rozporu se správním řádem a zákonem o pozemních komunikacích, a je nepřezkoumatelné. S ohledem na tyto skutečnosti pak nezbylo, než podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, napadené rozhodnutí Magistrátu města Jablonec nad Nisou ze dne 24.1.2017 pod spisovou značkou: 2498/2016/ODS/PDS/Šry a č.j.: 98906/2016 zrušit a věc vrátit k novému projednání správnímu orgánu, který napadené rozhodnutí vydal. K tomuto závěru dospěl odvolací orgán na základě shora uvedených skutečností.

Poučení

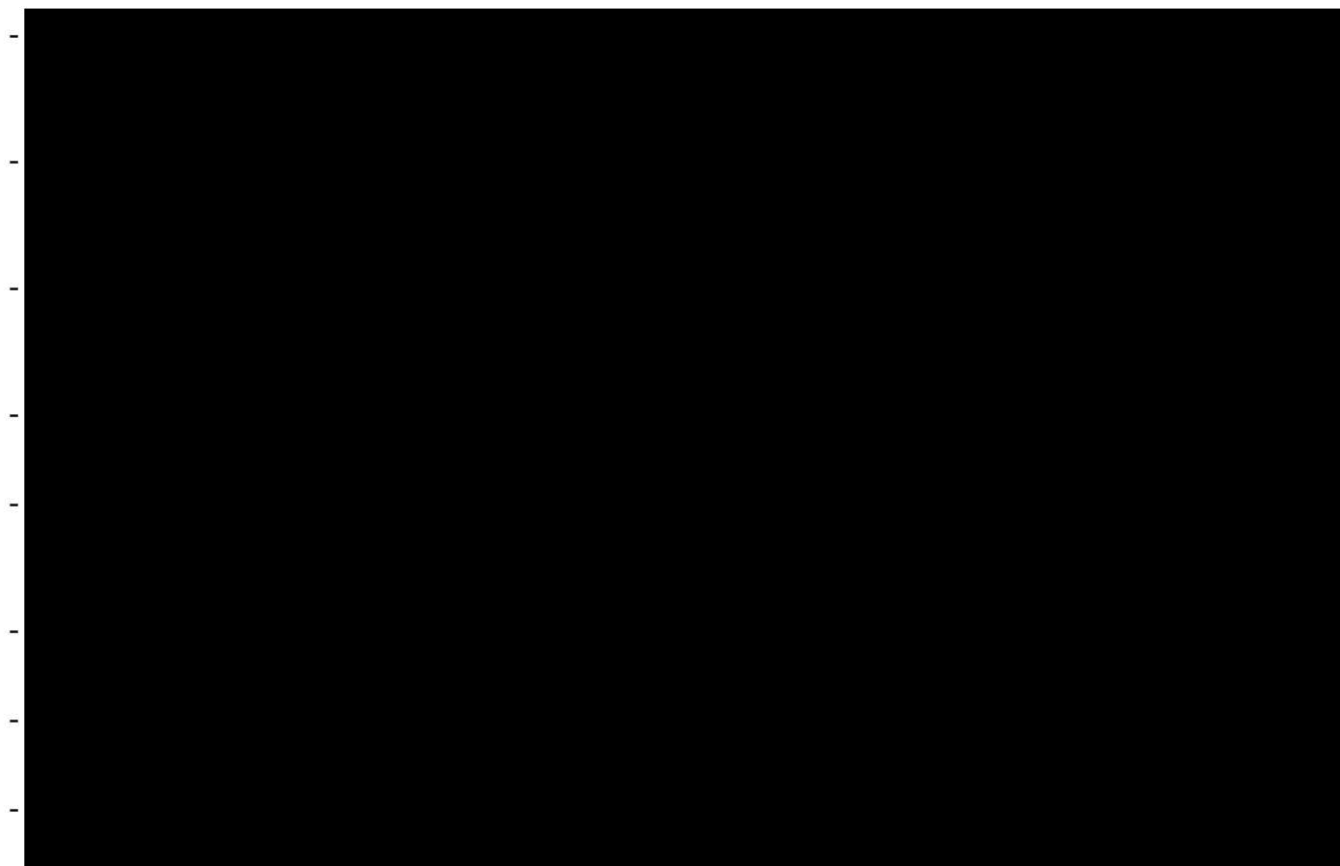
Toto rozhodnutí je konečné a nelze se proti němu odvolat (viz ustanovení § 91 odst. 1 správního řádu).

Ing. Jan Čáp
vedoucí odboru dopravy

Rozdělovník:

Účastníci řízení podle ustanovení § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu:

- IMMO INTERIMEX s.r.o., IČO: 03911870, se sídlem Mírové náměstí 490/12, Jablonec nad Nisou, PSČ: 466 01 (datovou schránkou).
- Statutární město Jablonec nad Nisou, IČO: 00262340, se sídlem Mírové náměstí 3100/19, Jablonec nad Nisou, PSČ: 466 01 (datovou schránkou).



Dále obdrží rozhodnutí o odvolání se spisem:

- Magistrát města Jablonec nad Nisou, odbor stavební a životního prostředí, oddělení dopravním a silniční, se sídlem Mírové náměstí 19, Jablonec nad Nisou, PSČ: 467 51 (doporučeně poštou).

Doložka z konverze dokumentu do elektronické podoby – z moci úřední

Dokument 172866796-377547-250616143241.pdf vznikl převedením listinného dokumentu do elektronického dokumentu pod pořadovým číslem **172866796-377547-250616143241**. Vzniklý dokument obsahem odpovídá vstupnímu dokumentu. Počet stran dokumentu: **11**

Vstup neobsahoval viditelný prvek, který nelze plně přenést na výstup.

Konverzi provedl subjekt: Liberecký kraj, IČ: 70891508

Pracoviště: Liberecký kraj

Datum vyhotovení: **16.06.2025**

Jméno a příjmení osoby, která konverzi provedla: Jana Holcová

Poznámka:

Konverzí dokumentu se nepotvrzuje správnost a pravdivost údajů obsažených v dokumentu a jejich soulad s právními předpisy. Kontrolu doložky lze provést v centrální evidenci doložek na adrese <https://www.czechpoint.cz/overovacidolozky>.



172866796-377547-250616143241