

Městský úřad Turnov
odbor dopravní, Antonína Dvořáka 335, 511 01 Turnov
tel.: 481 366 111
e-mail: mu@turnov.cz

Naše značka: OD/23/24901/vOD

Vyřizuje: Vaňátko t. 481 366 871

Turnov dne: 8.8.2023

R O Z H O D N U T Í

Městský úřad Turnov, odbor dopravní, je podle § 40 odst. 4, písm. a), zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v platném znění (dále jen zákon o PK), příslušným silničním správním úřadem pro veřejně přístupné účelové komunikace v obci Kacanovy.

Městský úřad Turnov, odbor dopravní, (dále jen správní orgán) na základě žádosti pana [redacted], nar. [redacted] a paní [redacted] nar. [redacted], oba bytem [redacted] zastoupeni na základě plné moci [redacted] advokátem, Advokátní kancelář Knob & Plíšek s.r.o., se sídlem Denisova 585, 506 01 Jičín, IČ: 73630624 (dále jen navrhovatel) ze dne 20.12.2021 ve věci určení, že se na pozemku p.č. [redacted] v k.ú. [redacted] nenachází veřejně přístupná účelová komunikace jehož účastníci jsou:

Účastníci řízení dle § 27 odst.1 správního řádu:

[redacted]

Účastníci řízení dle § 27 odst. 2 správního řádu:
obec Kacanovy, Kacanovy 51, Kacanovy, 511 01, IČ: 00275816

rozhodl takto:

Na části pozemku p.č. [redacted] v k.ú. [redacted] se nachází veřejně přístupná účelová komunikace. Průběh účelové komunikace je vyznačen šrafováním na přiložených snímcích z katastrální mapy, který je nedílnou součástí tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

Správní orgán obdržel dne 20.12.2021 podání pana [redacted] nar. [redacted] a paní [redacted] nar. [redacted], oba bytem [redacted] oba zastoupeni na základě plné moci [redacted] advokátem, Advokátní kancelář Knob & Plíšek s.r.o., se sídlem Denisova 585, 506 01 Jičín (dále jen navrhovatel), ve věci určení, že se na pozemku p.č. [redacted] v k.ú. [redacted] (dále jen dotčený pozemek) nenachází veřejně přístupná účelová komunikace (dále jen VPUK).

Navrhovatel odůvodnil svou žádost tím, že od obce Kacanovy obdržel přípis spolu s osvědčením vydaným správním orgánem o existenci VPUK na části dotčeného pozemku. Poukazuje na to, že podle osvědčení má přes pozemek navrhovatele vést VPUK, nacházející se při hranici s pozemkem

p.č. [REDAKCE], v k.ú. [REDAKCE] a odmítá skutečnost, že by osvědčení legalizovalo její existenci. Toto osvědčení je datované ke dni 24.9.2021, pod zn. OD/21/29563/KOM.

Navrhovatel vede spor mezi obcí Kacanovy o charakter části dotčeného pozemku nacházející se při hranici s pozemkem p.č. [REDAKCE] v k.ú. [REDAKCE] který lze vyřešit toliko vydáním deklaratorního rozhodnutí o určení existence či neexistence účelové komunikace. Dle výkladu z důvodové zprávy k správnímu řádu se osvědčení vydává v případech, kdy není třeba autoritativního zjištění (kdy není o věci pochybnost nebo spor a kdy není zapotřebí ani jinak použít správního uvážení nebo vyložit neurčitý pojem – osvědčují se skutečnosti úředně zřejmé, zpravidla z vnitřních zdrojů vykonavatele veřejné správy, který osvědčení vydává), tj. v případech, kdy není o věci pochybnost nebo spor. Pokud tedy již existuje spor mezi vlastníkem pozemku a třetími osobami o existenci účelové komunikace, nelze osvědčení vydat.

Navrhovatel se obrátil na správní orgán, aby vydal o charakteru části dotčeného pozemku deklaratorní rozhodnutí. Navrhovatel zdůraznil, že se na žádné části dotčeného pozemku nenachází VPUK, přičemž při její existenci musí být naplněny všechny čtyři znaky. Těmito znaky jsou plnění zákonného účelu, znak stálosti a patrnosti v terénu, souhlas vlastníka s obecným užíváním cesty veřejností, znak nutné komunikační potřeby. V daném případě není naplněn ani jeden znak, natož všechny 4 znaky najednou. Žadatelé jako vlastníci nikdy nedali souhlas s obecným užíváním veřejnosti, přístupy k ostatním nemovitostem jsou pohodlně zajištěny jinými cestami. Také chybí znak stálosti a patrnosti v terénu. S ohledem na výše uvedené mají žadatelé za to, že na žádné části jejich pozemku není vedena účelová komunikace.

Navrhovatel dále napadl nestrannost správního orgánu. Pokud správní orgán v dané věci vydal osvědčení, má navrhovatel za to, že nebude rozhodovat v řízení nestranně, a proto by měl nadřízený správní orgán pověřit z důvodu podjatosti vedením řízení jiný správní orgán.

Správní orgán nejprve řešil legálnost vydaného osvědčení. Na základě podání navrhovatele bylo zjištěno, že jeho argumenty jsou důvodné a správní orgán Usnesením ze dne 3.1.2022 vydané pod Č.j. OD/22/113/vOD vydané osvědčení o existenci VPUK na dotčeném pozemku zrušil.

Dále se správní orgán zabýval námitkou navrhovatele týkající se podjatosti. Přípisem ze dne 3.1.2022 vyzval navrhovatele, aby s ohledem na Metodickou příručku Ministerstva vnitra k systémové podjatosti námitku konkretizoval, přičemž opakované rozhodování správního orgánu ve stejných věcech správní řád připouští.

Navrhovatel svým podáním ze dne 7.1.2022 vzal svou námitku podjatosti zpět.

Správní orgán vymezil okruh účastníků řízení. Účastníkem řízení je žadatel a dalším účastníkem řízení je obec Kacanovy i z důvodu že se na sousedním pozemkem nachází komunikace ve vlastnictví obce Kacanovy.

Správní orgán oznámil zahájení správního řízení a s ohledem na to, že to vyžadovala povaha věci, nařídil ve věci ústní jednání na místě a provedení důkazu ohledáním sporného pozemku. To se uskutečnilo 2.2.2022. Na místě bylo ohledáním zjištěno, že komunikace je tvořena zářezem ve svahu. V prostoru terénního zářezu, který tvoří prostor komunikace byly umístěny ocelové profily a to ve vzdálenosti 90 cm od paty zářezu a 120 cm hrany násypu. Za hranou terénního profilu byl zjištěn odkop. Průměrná šířka komunikace v celé délce tedy i mimo hranici se sporným pozemkem je cca 2,5 m, komunikace je zpevněná šterkodrtí. Na navazující komunikaci východním směrem jsou napojeny okolní louky a jedna obytná nemovitost č. p. [REDAKCE] která je obsluhována z opačné strany, a to od místní komunikace Pohoř – Kacanovy.

Účastníci řízení dodali svá vyjádření k úkonu dodatečně.

Navrhovatel ve svém vyjádření uvedl, že musí být splněny všechny 4 znaky VPUK. Prvním znakem je, že musí jít o dopravní cestu, tj. o cestu stále znatelnou v terénu. Navrhovatel má za to, že z místního ohledání nevyplynulo, že by na po dotčeném pozemku a ani na pozemku p.č. [REDAKCE] vedla stálá znatelná cesta v terénu. Účastníci řízení v tomto případě zejména poukazují na neužití části pozemku, když v této části lze uvažovat maximálně o stezce pro pěší. Vzhledem k umístění na svahu nelze hovořit o trvalém charakteru v územním terénu. Charakter projednávané části ale i části p.č. [REDAKCE] vylučuje průjezdnost motorovými vozidly všeho druhu. Lze uvažovat o průjezdu jízdních kol a o pěší chůzi. Navrhovatel poukazuje na to, že cesta byla zarostlá v době, kdy koupili nemovitost pro stavbu RD, v žádném případě nebyla průjezdná.

Druhý znak týkající se spojení nemovitostí navzájem nebo spojení nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo obhospodařování zemědělských a lesních pozemků není splněn, protože dotčený pozemek je v celé své rozloze zahradou, což dokládá výpisem z katastru nemovitostí.

Třetí znak týkající se souhlasu vlastníka dle navrhovatele také absentuje. Účastníci nabyli dotčený pozemek na základě smlouvy o převodu nemovitosti RI 938/1991 - Kupní smlouva ze dne 30.8.1991. V té době byla projednávaná oblast porostlá křovím a nálety. Jednalo se zanedbané území, které nebylo v žádném případě průjezdné. Navrhovatel přiložil fotografii z roku 1991, kde jsou zřetelné pouze vyjeté koleje ve vysoce porostlé trávě a toto končí v křovinném porostu. Navrhovatel také přiložil snímek katastrální mapy ze dne 1.9.1987, kde je graficky znázorněna plocha dotčeného pozemku. V těchto hranicích účastníci řízení užívali svůj pozemek a v žádném případě nevyslovili souhlas k užívání jeho části širokou veřejností k průchodu a průjezdu. V té době nešlo po dotčeném pozemku a ani po pozemku [REDAKCE] projíždět a průchod byl obtížný. Postupně účastníci svůj pozemek zvelebovali, začali stavět dům a doházelo také k vyžínání křovin. V daném případě tedy nelze hovořit o obecném užívání cesty od nepaměti, neboť tomuto užívání bránily přirozené překážky.

Čtvrtým znakem veřejně přístupné je existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. Proč ani tento znak není naplněn, odůvodňuje navrhovatel tím, že z dnešních hledisek posuzování legitimních omezení základních práv se totiž jedná o nezbytnou podmínku proporcionality omezení. Pokud existují jiné způsoby, jak naplnit tuto komunikační potřebu bez nutnosti omezit vlastnická práva, je třeba jim dát přednost. Pokud se jedná o nutnou obsluhu ostatních nemovitostí, je nejprve třeba vymezit ty nemovitosti, o jejichž připojení na pozemní komunikace či jejich obhospodařování jde. Pokud existují nemovitosti dotčené nutnou a ničím nenahraditelnou komunikační potřebou, je třeba také odůvodnit, z jakých příčin nemají spojení s ostatními pozemními komunikacemi nebo je nelze z těchto důvodů obhospodařovat. Navrhovatel uvedl soupis pozemků sousedících s VPUK na pozemku obce Kacanovy ve smyslu, že všechny pozemky lze obsloužit, aniž bylo nutné omezit vlastnická práva navrhovatele. To podložil důkazem v podobě výpisu z katastru nemovitostí LV 177, fotografie z r. 1991 a snímku z katastrální mapy ze dne 1.9.1987.

Účastník řízení obec Kacanovy ve svém vyjádření ke správnímu řízení předložila mapu pozemkového katastru z roku 1842, kde je patrné, že se jedná o hlavní komunikaci a ostatní se napojují na tuto. Dále přiložil výkresovou dokumentaci ke stavbě současné komunikace Kacanovy – Olešnice, na které je již nyní cesta 26u uvedena jako stávající, osvědčení stavebního úřadu o existenci komunikace a stavbě na ní z 25.3.2009, vyjádření obce Kacanovy, výzva k odstranění pevné překážky a zdržení se činnosti ze dne 10.5.2021, opakovaná výzva k odstranění překážek ze dne 1.11.2021, výřez z leteckého snímku obce Kacanovy z roku 1949 a čestná prohlášení občanů, žijících v této oblasti delší dobu v kterých se uvádí, že je cesta dlouhodobě užívaná.

K ústnímu jednání a ohledání obec Kacanovy uvedla že má za to, že v celé délce komunikace od křižovatky U lípy po křižovatku na komunikaci Olešnice – Pohoří včetně části sporného pozemku se jedná o VPUK. Při průměrné šíři komunikace 2,5 m a přesnosti zaměření hranice mezi dotčeným pozemkem a pozemkem p.č. [REDAKCE] která činí 2,8m, je důvodnost žádosti navrhovatele vyloučena. Celý problém sporu vychází ze změny zákresu hranice mezi sporným pozemkem a pozemkem obce

v důsledku digitalizace pozemkové mapy, obec proto předložila snímek z pozemkové mapy před digitalizací v roce 2015, kde jsou zachycené hranice před digitalizací a po ní. Ze strany navrhovatele byly realizovány takové stavební práce a úpravy v jejichž důsledku došlo zásadnímu poškození komunikace a jejímu podstatnému zúžení. Pokud by správní orgán vyhověl žádosti navrhovatele došlo by omezení obslužnosti přilehlých nemovitostí a k ohrožení obytných domů [redacted] při živelné pohromě nebo požáru.

Správní orgán rozhoduje tuto věc opakovaně. První rozhodnutí správního orgánu bylo zrušeno nadřízeným orgánem, který uložil správnímu orgánu zabývat se skutečností, proč navrhovatelé začali cestu rozporovat až 20 let po nabytí vlastnictví. Také následující druhé rozhodnutí bylo zrušeno Krajským soudem v Hradci Králové. Ten uložil správnímu orgánu zabývat se znakem souhlasu vlastníka dotčeného pozemku, zejména jakým způsobem byl udělen. Správní orgán se měl v dalším řízení zabývat i znakem nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby, jakých pozemků se má tato potřeba týkat a zhodnotit vhodnost možných alternativ.

Správní orgán v proběhlém řízení shromáždil důkazy pro posouzení věci a posoudil věc takto:

Správní řád v § 142 odst. 1 stanoví, že podmínkou pro podání návrhu na straně žadatele je prokázání nezbytnosti takového rozhodnutí pro uplatnění práv jeho práv. Správní orgán vyhodnotil žádost jako důvodnou.

Řízení o určení právního vztahu je druhem správního řízení, které má za cíl deklarovat určitý vztah, zda vznikl a kdy se tak stalo a zda takový právní vztah trvá, nebo již zanikl, a pokud zanikl, kdy se tak stalo. V daném případě se navrhovatelé domáhají rozhodnutí, že se na sporných pozemcích nenachází VPUK.

Správní orgán z veřejně dostupných zdrojů Českého úřadu zeměměřičského a katastrálního zjistil, že hranice sporného pozemku nejsou dosud zpřesněny (červená barva znázorněných hranic). To znamená, že došlo toliko k transformaci pozemkové mapy do digitální podoby, přičemž přesnost této mapy odpovídá přesnosti měřičských postupů, které se používaly v době vzniku původní katastrální mapy. Aby mohl správní orgán vydat kvalifikované deklaratorní rozhodnutí, musí v dané věci vycházet z faktického stavu vytyčení dotčeného pozemku, které bylo zřejmé v době podání žádosti o určení právního vztahu a posoudit všechny čtyři znaky veřejně přístupné účelové komunikace. Tyto znaky vychází zejména ze smyslu zákona o PK, z judikatury soudů rozhodujících spory ve správním soudnictví a také z rozhodovací praxe Ústavního soudu.

Těmito znaky jsou:

1. Komunikace je zřetelná v terénu, je užívána vozidly a chodci.
2. Plní svůj účel pro spojení jednotlivých nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi pro potřeby jejich vlastníků nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků.
3. Vlastník souhlasí s obecným užíváním komunikace neomezeným okruhem osob.
4. Plní nutnou komunikační potřebu.

Prvním znakem, který je nutno naplnit je fyzická existence komunikace, tedy její patrnost v terénu. Pokud by se jednalo o pozemek, který svým stavem zjevně odporuje užívání vozidel, nemůže svědčit pro rozhodnutí o existenci veřejně přístupné účelové komunikace.

Správní orgán při ohledání zjistil, že dotčený pozemek je z části zasažen prostorem dopravní cesty. To je zřejmé z fotografií pořízených z místa i z měření šířky, které provedl správní orgán. Měřením bylo zjištěno, že šířka terénního profilu, zářezu, který slouží jako dopravní cesta je cca 2,1m. Z toho šíře dotčeného pozemku v kritickém místě tvoří cca 120 cm široký pruh. Na dotčeném pozemku je zřejmé částečné zpevnění. Druhá část dopravní cesty v šíři cca 90 cm se nachází na sousedním

pozemku p.č. [REDAKCE] v k.ú. [REDAKCE]. V terénním profilu cesty jsou zabudované ocelové profily. Na spodní straně terénního profilu je proveden čerstvý odkop hrany, který původní profil zužuje.

Obecně lze uvést, že ke vzniku VPÚK není třeba vydat jakékoli rozhodnutí, viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen NSS) z 15.11.2000 č. j. 22 Cdo 1868/2000 cit.: „Účelovou komunikací je pozemní komunikace, která splňuje znaky, uvedené v § 7 odst. 1 PozKom, a to i v případě, že o charakteru této pozemní komunikace nebylo vydáno správní rozhodnutí.“ Koridor, který je zřetelný v terénu je dostatečným znakem veřejně přístupné účelové komunikace. Lhostejno přitom, zda se jedná o koridor, který je vymezen katastrálními hranicemi. Ze spisové dokumentace bylo zjištěno, že Městský úřad Turnov, stavební úřad vydal dne 7.4.2010 Souhlas s provedením ohlášené stavby, kterým umožnil obci Kacanovy provést stavební úpravy komunikace v délce 580 m, shrnutí drnů, navezení a uválcování drobného kameniva 0-32 mm, to vše na pozemku [REDAKCE] v k.ú. [REDAKCE]. Stav cesty před zásahem navrhovatelů je zadokumentován i na fotografiích založených ve spisové dokumentaci, které zachycují stav před a po stavební úpravě cesty. Na fotografiích je zřejmé, že u vnější zdi rodinného domu navrhovatelů absentuje schodiště a prostor směrem k cestě není zastavěn zámkovou dlažbou.

Správní orgán má za to, že část stavebních úprav komunikace byla dle současného vytyčení hranic provedena také na dotčeném pozemku. Koridor dopravní cesty zasahuje jak dotčený pozemek, tak pozemek [REDAKCE] který není jako VPÚK nijak zpochybňován. S přihlédnutím k nepřesnosti digitalizované mapy a spory mezi navrhovatelem a obcí Kacanovy o hranice je žádoucí, aby účastníci řízení aktivně usilovali o jejich zpřesnění. Pro správní orgán je v této fázi rozhodující, že širší dopravní cesty je zřetelná v terénu a její stav je zachycen i na fotografiích v době před fyzickým zásahem do jejího profilu. Znak patnosti v terénu je bezpochyby naplněný.

Druhým znakem, kterým se správní orgán zabýval, bylo veřejné užívání této komunikace a plnění účelu pro spojení nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi. Pozemní komunikace je zákonem definována jako dopravní cesta určená k použití motorovými a nemotorovými vozidly a chodci. Může být buď veřejně přístupná, nebo se může nacházet v uzavřeném prostoru a objektu. K její veřejné přístupnosti není potřeba zvláštního souhlasu jejího vlastníka. Naopak komunikace v uzavřeném prostoru je plně v dispozici jejího vlastníka.

Veřejné užívání pozemní komunikace je úzce spjato s právem na tzv. obecné užívání a s povinnostmi dodržovat určitá pravidla vyjádřená v hmotných předpisech upravujících provoz vozidel a chodců. S ohledem na skutečnost, že dopravní cesta spojuje dvě místní komunikace, v současné době je stále užívána ve zúženém profilu, je nepochybné, že se jedná o VPÚK, která spojuje přilehlé nemovitosti s ostatními komunikacemi, slouží k obhospodařování zemědělských pozemků. Slouží i jako propojka mezi dvěma komunikacemi spojující na jedné straně obec Kacanovy s obcí Olešnice a obec Kacanovy s místní částí Pohoř na straně druhé. To je zřejmé i z map veřejně dostupných v síti internet (mapy.cz). Komunikaci mohou využívat všichni bez omezení, přičemž okruh těchto osob není definován. Jestliže může být komunikace třetími osobami fakticky užívána, přičemž okruh uživatelů je z pohledu vlastníka komunikace neurčitý, nebo nemá okruh těchto osob zcela pod kontrolou, tj. nemůže je uhlídat, je naplněn znak veřejně přístupné účelové komunikace.

Veřejné užívání komunikace potvrdila většina z vyslychaných svědků, správní orgán jich vyslechl celkem 11. Z tohoto počtu 9 svědků potvrdilo veřejné užívání komunikace ať už vozidly bývalého JZD, při údržbě cesty i pro rekreační využití. Krátkodobě byla využita při opravě mostu na hlavní silnici, kdy sloužila jako alternativní objízdná trasa. Dva svědci veřejné užívání popřeli. Jeden z těchto svědků veřejné užívání nepamatuje, ve své výpovědi tvrdí, že byla cesta zarostlá a jezdilo se od Olešnice pouze k panu [REDAKCE]. Z druhé strany se nejezdilo vůbec. Jedna svědkyně vypověděla, že se jezdilo pouze k lípě a po stavbě rodinného domu [REDAKCE] došlo ke kultivaci cesty a začali zde chodit lidé. Správní orgán výpovědi svědků vyhodnotil a došel k závěru, že veřejné užívání je zde doloženo většinou svědeckých výpovědí. Nepodařilo se prokázat, že by

cesta z pohledu veřejného užívání v určitém období zanikla a vyšla z užívání. Rozpornost ve svědeckých výpovědích existuje. Správní orgán však musí ze svědeckých učinit závěr a ten byl učiněn na základě výpovědi většiny svědků.

Z přípisu, který [REDAKCE] zaslali obci Kacanovy, který se týká sporu o pozemky datovaný 30.8.2010 vyplývá, že při vytýčení rozporují pouze bod 9 z informativního vytyčení a sdělují v bodě 3 přípisu, že v dnešní době (tedy v roce 2010) je část komunikace [REDAKCE] využívána k obytným domům, zbývající část je nebezpečná s měkkým podložím, která při zátěži ujíždí, proto požadoval propočet únosnosti upravované komunikace s plánovaný využitím. Z tohoto správní orgán usuzuje, že si v roce 2010 navrhovatel byl vědom užívání třetími osobami, byť minimálního.

Výklad správního orgánu o veřejném užívání se opírá o rozsudek NSS 6 As 213/2015 – 14, cit. „*Jestliže však cesta naopak třetími osobami fakticky užívána byla, přičemž okruh uživatelů byl z pohledu vlastníka cesty vcelku neurčitý, pak skutečně pasivita vlastníka mohla vést ke vzniku veřejné cesty na jeho pozemku (jsou-li naplněny též další znaky veřejně přístupné účelové komunikace, včetně nutné komunikační potřeby alespoň jedné dotčené nemovitosti)*“. Zánik takové komunikace je možný pouze v případě, pokud komunikace vyjde z trvalého užívání samovolně tzn. bez zásahu zvenčí, který by užívání zamezil.

Obecné užívání neomezeným okruhem je určujícím faktorem, zda jde v daném případě o VPUK. Zákon o PK v § 7 odst. 1 říká, že VPUK slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi. Naplnění této dikce ve formě neomezeného provozu je zřejmé z důkazu ohledáním, když správní orgán s účastníky řízení prošel celou délkou VPUK a zjistil dopravní propojení mezi ostatními pozemními komunikacemi. K faktickému omezení, zúžení komunikace, došlo v roce 2021, což dokládá přípisy obce Kacanovy k odstranění oplocení, ze dne 10.5.2021 a 26.10.2021. Naplnění tohoto znaku je třeba posuzovat bez ohledu na katastrální hranice pozemků a k časovému okamžiku před fyzickým zúžením komunikace.

Třetím znakem a neopomenutelným aspektem veřejného užívání dotčeného pozemku je ústavní konformnost s omezením vlastnického práva jeho majitele. Veřejným užíváním účelové komunikace dochází k omezení dispozice vlastníka, který nemůže pozemek užívat k jiným účelům, a to bez náhrady za toto omezení vlastnického práva. Navíc musí trpět jeho užívání veřejností. Jako jediné možné řešení této kolize se jeví institut věnování věci veřejnému užívání, popsany v Rozsudku Ústavního soudu II US 268/06-1 ze dne 9.1.2008 cit.: „*Tak je tomu v případě tzv. veřejně přístupných účelových komunikací definovaných v ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v jejichž případě je vlastnické právo omezeno tím, že vlastník musí strpět obecné užívání pozemku jako komunikace (§ 19 zákona) a umožnit na něj veřejný přístup. Zákon o pozemních komunikacích však toto omezení nespojuje s poskytnutím finanční náhrady. S ohledem na shora uvedené lze tedy konstatovat, že jeho jediný ústavně konformní výklad je ten, že s takovým omezením vlastnického práva musí vlastník příslušného pozemku souhlasit.*“ Takový souhlas je možné dát jak jasnou deklarací jejího majitele, nejčastěji v dokumentech při stavebních řízeních, nebo konkludentně, tedy mlčky – nevyjádřením odporu s takovým užíváním.

Správní orgán si vyžádal písemnou korespondenci mezi navrhovatelem a stavebním úřadem v Turnově týkající se souhlasu tohoto orgánu s provedením ohlášené stavby. Z této korespondence je zřejmé, že navrhovatel dne 30.8.2010 a 9.3.2011 požadoval mj. zastavení stavebních prací na úpravě komunikace na pozemku [REDAKCE] dokud nebudou vyjasněny majetkoprávní vztahy k pozemkům a stanovení hranic odsouhlasené všemi vlastníky. Z obsahu písemnosti Městského úřadu Turnov, stavebního úřadu zaslání navrhovateli z 21.3.2011 vyplynulo, že stavební úpravy nezasahují do sousedních pozemků, tedy ani do sporného pozemku.

Obec Kacanovy dále sdělila, že stavební úpravy prováděla v roce 2011 spol. Silnice Jičín, k tomu doložila fakturu. Za obec toto řešil pan Loutchan, tehdejší starosta, přičemž obec Kacanovy navrhla jeho výslech. Dále obec Kacanovy předložila fotografie předmětné cesty z doby před stavebními

úpravami a pak po nich, což má dokládat, že nedošlo k žádnému rozšíření cesty ani posunu v terénu. Dále obec předložila technickou zprávu včetně informativního vytyčení části pozemku, kterou si nechala vypracovat v rámci přípravy stavební akce. Dále obec předložila písemnou komunikaci s navrhovatelem, žádost o odstranění výsadby a oplocení z pozemku p.č. [REDACTED]

Z fotografií, které předložila obec Kacanovy vyplývá, že před započítáním stavebních úprav se koridor komunikace podél rodinného domu navrhovatele nijak neodlišuje od koridoru, který byl zachycen na fotografii po úpravě. Fotografie jsou datovány 11.3.2011 a 31.3.2011. Místo, kde byly fotografie pořízeny, potvrdili dva svědci. Z fotografií je zřejmé, že před úpravou je pozice plotu stejná jako po úpravě. Přípis navrhovatele obci Kacanovy o užívání nezpevněné cesty, který je zmíněn v odůvodnění druhého znaku výše, dokládá, že byl s užíváním komunikace srozuměn před vlastní stavební úpravou.

Z jednání navrhovatele lze toliko dovodit nesouhlas se stavebními úpravami původní cesty. Zaměření hranic po digitalizaci a svévolné zúžení cesty nemůže mít na dříve udělený konkludentní souhlas vliv. Souhlas s užíváním, byť udělený mlčky, nelze vzít zpět.

Souhlas vlastníka lze dovodit i z výsledku většiny svědků, kteří potvrdili, že se šíře cesty v průběhu času neměnila, docházelo k vyklesání větví, aby zůstala cesta průjezdná. Výsledky svědků zachycují časově i stav před stavbou rodinného domu navrhovatelů. Je potvrzeno, že i předchozí majitelé užívání VPUK nijak nebránili. Souhlas s užíváním je zřejmý i u navrhovatele do doby stavebních úprav komunikace.

V rámci objasnění tohoto znaku správní orgán provedl důkazy listinou a ohledáním týkající se vzdálenosti stavby rodinného domu navrhovatele a hranice komunikace. V návrhu obce Kacanovy na dokazování existuje dokument, kdy pan [REDACTED] žádá obecní úřad Kacanovy o souhlas se změnou umístění stavby rodinného domu na dotčeném pozemku. Ve stavebním povolení byla povolena vzdálenost 2 metry a pan [REDACTED] žádá o změnu vzdálenosti na 1,35 metru. Tuto změnu umístění obec Kacanovy odsouhlasila přípisem ze dne 16.10.2006. Následně byl rodinný dům kolaudován stavebním úřadem. Na základě provedeného ohledání správním orgánem byla naměřena vzdálenost hrany zámkové dlažby navazující na rodinný dům 2,53 metru od zdi rodinného domu, přičemž hrana zámkové dlažby je rovnoběžná s ocelovými sloupy zužujícími komunikaci. Současný stav je tedy o 1,18 metru rozdílný oproti stavu, kdy byl rodinný dům navrhovatelů kolaudován. Správní orgán má za prokazatelné, že jeden z navrhovatelů nezpochybňoval hranici komunikace v roce 2006 a nijak nezpochybňoval její existenci. Souhlasil tedy s její existencí.

Čtvrtým znakem veřejně přístupné účelové komunikace je existence naléhavé a ničím nenahraditelné komunikační potřeby a plnění této funkce pro majitele sousedních nemovitostí. Podle ustálené judikatury naléhavá komunikační potřeba je jednou z podmínek, kdy smí být právo vlastnické omezeno, resp. nemělo by být omezeno, pokud lze uspokojení naléhavé komunikační potřeby dosáhnout jinak. Dle již výše zmíněného Rozhodnutí Ústavního soudu č. j. II. ÚS 268/06-1 cit.: „Vedle nezbytného souhlasu vlastníka je podmínkou veřejného užívání soukromého pozemku též 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. Má-li ten, kdo účelovou komunikaci využívá, možnost jiného přístupu, byť méně komfortního, nicméně ještě postačujícího, není tu naléhavá komunikační potřeba, a tudíž ani právo obecného užívání účelové komunikace.“

Z veřejně přístupné evidence pozemků v katastru nemovitostí lze vyčíst, že v k.ú. Kacanovy, podél komunikace, která navazuje na sporný pozemek, jsou severním směrem lokalizovány pozemky p.č.

[REDACTED] Jižním směrem to jsou pozemky p.č. [REDACTED]

[REDACTED] Všechny pozemky mají zemědělské použití.

Správní orgán zjišťoval v rámci ohledání, jak jsou napojeny sousední nemovitosti po celé délce komunikace, zda existuje alternativní přístup. Z ohledání vyplynulo, že na VPUK jsou po celé délce napojeny zemědělské pozemky. Jediná obytná nemovitost č.p. [REDAKCE] zde napojena z opačné strany, ze směru od místní komunikace Kacanovy – Pohoř. To dokládají vyjeté koleje směřující z této strany. Zároveň je VPUK komunikační propojkou mezi dvěma místními komunikacemi v obci. Po přehrazení a odstranění části komunikace navrhovatelem zůstávají pozemky přístupné z východní strany od č.p. [REDAKCE]

Při hodnocení nutné komunikační potřeby má správní orgán zkoumat alternativní možnosti, jak takovou potřebu uspokojit. Jedná se zejména o délku posuzované cesty a délku případného alternativního přístupu (resp. příjezdu), kvalita obou variant (povrch a sklon), nutnost a nákladnost případných úprav staveb (či pozemků), jejichž přístupnost je řešena, existence alternativní cesty, přičemž tato by již musela reálně existovat.

V současné době je komunikace průchozí pro pěší a pro průjezd jednostopých vozidel. Délka celé propojovací trasy je dle veřejně dostupných dat ze sítě internet (mapy.cz) cca 780 m. Komunikační alternativa po místních komunikacích v obci a částečně po silnici III. třídy je dlouhá 2 km, měřeno od začátku do konce. Povrch komunikační alternativy je asfaltový, způsobilý pro veškerou dopravu. Výškové vedení alternativní trasy nevede po vrstevnici, směrem od Olešnice klesá alternativní trasa dolů do údolí a následně zase stoupá k č.p. [REDAKCE]

Správní orgán po zvážení dospěl k názoru, že alternativní trasa je více než 2,5x dlouhá. Po vlastních sousedních nemovitostech nelze spravedlivě požadovat, aby při cestách ze strany od obce Olešnice byly nuceni využívat tuto alternativní trasu. Došlo by k neúměrnému přenesení nákladů na majitele těchto zemědělských pozemků, i když obsluha motorovými vozidly je možná a alternativní trasa je pro jízdu vozidel plně způsobilá. Je nutno vzít v úvahu, že pozemní komunikace jsou primárně budovány za účelem zkracování vzdáleností a odstraňování terénních překážek. Tato VPUK je zde evidována historicky. To dokládají snímky z historické katastrální mapy založené ve spise. V rámci posouzení znaku nutné komunikační potřeby musí správní orgán její existenci zachovat, jinak byl popřen smysl a účel zákona o pozemních komunikacích.

Dalším aspektem posouzení nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby je to, že zneprůjezdněním komunikace došlo k tomu, že se uživatelé sousedních pozemků musí otáčet, jelikož couvání např. s přívěsným vozíkem několik set metrů na nepřehledné komunikaci ohrožuje bezpečnost a plynulost provozu. Na toto upozornil jeden ze svědků. Nezanedbatelnou roli při osvědčení nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby je skutečnost, že je značně omezena akceschopnost složek integrovaného záchranného systému, jelikož odstranění části komunikace neumožňuje průjezd vozidel což může ohrozit život a zdraví osob při nutném couvání vozidel při nemožnosti se rozměrnějším vozidlem otočit. Správní orgán s ohledem na délku alternativní trasy a ztížení obsluhy sousedních pozemků považuje tento znak za naplněný.

Správní orgán v této souvislosti upozorňuje na dřívější nejednotnou judikaturu týkající se posuzování znaku nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby v případech, kdy je souhlas vlastníka s užíváním natolik jasný a nezpochybnitelný, že by mělo být zkoumání znaku nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby nadbytečné. Touto otázkou se zabýval Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu a dospěl k závěru, že tato otázka je již řešena judikaturou Ústavního soudu a existenci tohoto znaku je třeba zkoumat vždy kumulativně se znaky ostatními.

Správní orgán toto považuje za nešťastné a tato otázka by měla být znovu otevřena. Naplnění prvních třech znaků VPUK, čím je patrnost cesty v terénu, užívání veřejností a souhlas vlastníka pozemku s tímto užíváním je možné doložit a ověřit z dokumentace, fotografií, provedením důkazů a většině případů spolehlivě objektivně zhodnotit. Existence nutné, ničím nenahraditelné komunikační potřeby však může být v tomto a podobných případech otázkou vysoce subjektivní, neměřitelnou a do jisté míry neověřitelnou. Tuto potřebu bude chápat jinak vlastník dotčeného pozemku, bude se nepochybně domáhat gramatického výkladu tohoto znaku. Jinak ho budou chápat majitelé sousedních pozemků, kteří budou mít obsluhu pozemků značně ztíženu tím, že se musí

nějak otočit nebo musí několik set metrů couvat, ačkoli mnoho let zcela nerušeně užívali komunikaci se souhlasem vlastníka komunikace. Aplikace tohoto znaku v souběhu s jasným nezpochybnitelným souhlasem vlastníka s užíváním komunikace přinese vždy velký pocit nespravedlnosti a nepochopení účastníků řízení, tedy těch, kteří nebudou mít v řízení úspěch.

Aplikace tohoto znaku v případě zcela zřejmého a nezpochybnitelného souhlasu vlastníka pozemku může přinést nepřiměřeně zatěžovat i orgány veřejné správy. Vlastník komunikace - pozemku může opakovaně žádat o určení právního vztahu s tím, že se nutná komunikační potřeba změnila. Tato potřeba a její kvalita se může velice dynamicky proměňovat, ať už vlastnickými změnami, budováním nových komunikací, technickým pokrokem, rozšiřováním dostupnosti terénních vozidel, terénních čtyřkolek apod. Vlastník komunikace tím při svém návrhu vždy celkem přesvědčivě prokáže právní zájem. Správní poplatek ve výši 2000 Kč není bariérou a zdaleka neodráží náročnost a finanční náklady na provedení správního řízení. Tyto náklady musí pokrýt veřejné financování fungování veřejné správy. Ostatní uživatelé pozemních komunikací současně nemají žádnou právní jistotu na výsledku těchto řízení, jelikož posouzení tohoto znaku je správními orgány a soudy v drtivé většině případů subjektivní a liší se podle přesvědčivosti argumentace účastníků řízení.

Správní orgán vypořádal další námitky a připomínky navrhovatele takto:

Správní orgán nepřijal jeho argumentaci, že se nejedná o dopravní cestu zřetelnou v terénu. Tento znak VPUK je nutno posuzovat bez ohledu na hranice pozemků, přičemž zákon o PK neváže existenci dopravní cesty na vymezení katastrálními hranicemi pozemků. Pozemek je veden jako zahrada, nicméně terénní profil zjištěný při ohledání zřetelně napovídá tomu, že byl částečně využíván jako komunikace. Taktéž nemůže přijmout tvrzení, že neslouží k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků. Z historických map je doložitelné, že komunikace měla sloužit dopravě na území obce. Oba znaky VPUK spolu úzce souvisí a pokud je komunikace zřetelná v terénu, slouží i jejím uživatelům v celém svém profilu. Námitka navrhovatele ohledně toho, že cesta byla zarostlá náletem v době, kdy koupil pozemek pro stavbu rodinného domu, správni orgán nepřijal. To bylo vyvráceno většinou svědeckých výpovědí. Pokud byla cesta zarostlá, tak pouze krátkodobě, ze svědeckých výpovědí vyplývá, že byla prořezávána, což odpovídá řídkému užívání vozidly. V těchto případech je běžné, že pokud je komunikace užívána málo, zarůstá během léta vegetací a vegetace se musí oklešťovat. Tvrzení navrhovatele, že cesta byla zarostlá a začala vznikat teprve v době, kdy navrhovatel začal pozemek zvelebovat a že v žádném případě nedali souhlas s užíváním širokou veřejností, byl výpověďmi většiny svědků vyvrácen. Ve spisové dokumentaci není žádná fotografie, která by se prokazatelně vázala k tomuto časovému okamžiku a k místu současného sporu. Fotografie však dokládá, jak vypadala situace před stavební úpravou v roce 2010, tedy v době, kdy navrhovatel užívání nebránil, upozorňoval pouze na obavu z poškození komunikace při stavební úpravě.

Správní orgán přisvědčil navrhovateli v tom, že brojil proti stavebním úpravám komunikace a nedal jim souhlas, souhlasil ale před stavebními úpravami konkludentně s užíváním dotčeného pozemku pro komunikační potřebu.

Správní orgán prokázal to, že byla komunikace užívána před stavbou rodinného domu navrhovatele, užívání nebránili ani předchozí majitelé. To vypověděla většina vyslychaných svědků. Rozsah užívání byl v průběhu času dán jejím stavem. Správní orgán k navrhovatelem předloženým fotografiím, které byly předmětem dokazování, nerozporuje, že šíře komunikace se mohla v průběhu roku měnit v závislosti na růstu vegetace. Ze svědeckých výpovědí je zřejmé, že docházelo k oklestění větví, aby zůstala komunikace průjezdná. Fotografie založená ve spisové dokumentaci z doby před stavební úpravou však svědčí o tom, že minimálně podél pozemku navrhovatele byla průjezdná a postavení plotu jasně respektuje její terénní profil. Zákon o pozemních komunikacích definuje pozemní komunikaci jako dopravní cestu. Tuto komunikaci je nutno chápat a respektovat v terénním profilu bez ohledu na aktuální zaměření hranic pozemku.

Z vyjádření navrhovatele vyplývá, že měl obavy z vybudování cyklostezky obcí a bál se, aby nebylo na jeho pozemek zasahováno. V toto správní orgán opět odkazuje na vyjádření navrhovatele týkající se rozporu v zaměření hranic a konstatování, že cesta existuje a vyjadřuje obavy o její únosnost v souvislosti s plánovaným využitím. Správní orgán nemůže v rámci tohoto rozhodnutí řešit provedení stavebních úprav na cizím pozemku, to je záležitostí příslušného stavebního úřadu. Musí však konstatovat, že zpevnění povrchu proběhlo v rámci stávajícího terénního profilu cesty.

Důležitým důkazem v řízení je i skutečnost, že navrhovatel uznal vzdálenost cesty a rodinného domu před kolaudací stavby, lhostejno, komu komunikace v té době patřila.

Pan [REDAKCE] tento souhlas ve svém přípisu z 22.7.2023 zpochybňuje s tím, že vzdálenost 1,35m k hranici se sousedním pozemkem komunikace nebyla nikým naměřena a v roce 2006 nebyla obec vlastníkem pozemku [REDAKCE]. Uvádí, že prostor mezi komunikací a domem byl využíván pro manipulaci s materiálem na stavbu 1. patra a byl vyrovnán s domem na stejnou úroveň, přičemž opěrná zeď u vjezdu k domu končí na hranici pozemku a byla budována již v době, kdy došlo k žádosti pana [REDAKCE] o přiblížení stavby rodinného domu k hranici pozemku komunikace.

Správní orgán tuto argumentaci vyvrací tím, že pokud došlo k souhlasu s umístěním cesty v místě rodinného domu není logické, že by nebyl souhlas udělen v ostatních částech pozemku. Ze spisové dokumentace není zřejmý jiný nesouhlas navrhovatelů s VPUK než výše zmíněný spor související se stavebními úpravami VPUK a poté umístění pevných překážek a odstranění části cesty. Lze podotknout, že ze spisové dokumentace nevyplývá, že existence komunikace a hranice pozemku je rozporována v místě vjezdu k rodinnému domu navrhovatele. Kritické místo je lokalizováno zásahem navrhovatele od úrovně rodinného domu směrem východním až po hranici [REDAKCE]. Správní orgán na základě výše uvedených skutečností usoudil, že znak souhlasu vlastníka s užíváním komunikace veřejností je zřejmý a není prokázáno, že byla žádost o souhlas s menší vzdáleností domu ve vztahu ke komunikaci vynucena. Přinejmenším byla vzdálenost rodinného domu od komunikace 2 metry zachycena již v textu stavebního povolení v roce 2000. Správní orgán předpokládá, že se stavebním povolením byl navrhovatel seznámen a již v roce 2000 znal vzdálenost rodinného domu od komunikace.

Správní orgán se neztotožnil s námitkou navrhovatele, že není splněn čtvrtý znak týkající se nutné, ničím nenahraditelné komunikační potřeby. Správní orgán zjistil, že se jedná o komunikační propojku, která slouží mimo jiné i dopravě na území obce, jak je uvedeno v tomto odstavci výše. Po uživateli této komunikace nelze požadovat, aby byli nuceni volit více jak 2,5x delší trasu, byť má komunikační alternativa asfaltový povrch. Pokud by zemědělské pozemky musely být obslouženy z druhé strany, došlo by k neúměrnému prodloužení trasy pro uživatele. Nutno vzít v úvahu, že se při obsluze pozemků musí nově otáčet nebo po komunikaci couvat zpět. Značně se ztížila možnost zásahu složek integrovaného systému v případě nehody požáru apod.

Správní orgán považoval v řízení za nadbytečné, aby dokazoval možnost obsluhy sousedních nemovitostí ohledáním pozemků. Správní orgán k tomuto uvádí, že možnost přístupu na pozemky z východní strany je nesporná, vychází už z prvního ohledání, které prováděl v únoru roku 2022. Je ověřitelná i z katastru nemovitostí. Liší se ovšem hodnocení nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby a její kvality. Zatímco navrhovatel tuto možnou obsluhu považuje za dostatečnou, osvědčující, že tento znak není naplněn, správní orgán ji považuje za značně ztíženou, omezující vlastníky sousedních nemovitostí, znamenající prodloužení trasy v mnoha případech příjezdu ze západní strany. Kvalita tohoto znaku je bezpochyby zhoršena.

Navrhovatel poukazuje na provázanost svědků s obcí Kacanovy a s činností bývalého JZD. Správní orgán nemá důvod pochybovat o pravdivosti výpovědí těchto osob.

Správní orgán v průběhu řízení pracoval s listinami, které jsou součástí spisu a které jako důkazy listinou neprováděl. Jedná se zejména o historické mapy, které jsou i veřejně dostupné na internetu https://ags.cuzk.cz/archiv/openmap.html?type=omc&idrastru=B2_a_4C_8483_3. Se spisovým

materiálem se mohli účastníci řízení seznámit ve smyslu § 36 správního řádu. K tomu byli správním orgánem řádně vyzváni.

S ohledem na prokázanou existenci VPUK na dotčeném pozemku může vlastník komunikace požádat silniční správní úřad o úpravu nebo omezení veřejný přístup na účelovou komunikaci, pokud je to nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů tohoto vlastníka. Nesouhlas s užíváním komunikace nelze vyřešit umístěním pevných překážek nebo odstraněním části komunikace.

Správní orgán konstatuje, že musel deklarovat existenci VPUK na dotčeném pozemku, protože jsou kumulativně splněny všechny znaky, které současná právní praxe pro její osvědčení požaduje.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze do 15 dnů ode dne jeho doručení podat odvolání ke Krajskému úřadu Libereckého kraje, odboru dopravy, U Jezu 642/2a, Liberec podáním, učiněným prostřednictvím Městského úřadu Turnov.

Mgr. Pavel Vaňátko
vedoucí dopravního odboru

Doručí se účastníkům řízení
Příloha: Snímek zachycující průběh cesty 2x formát A4