

Adresáti: dle rozdělovníku

ČÍSLO JEDNACÍ

OPRÁVNĚNÁ ÚŘEDNÍ OSOBA/LINKA/E-MAIL

LIBEREC

OD 904/2019-5/280.9/Hk
KULK 37403/2020Mgr. Karel Holina / 279
karel.holina@kraj-lbc.cz

25.5.2020

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. d) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), podle ustanovení § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších právních předpisů, 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 obcí, na základě odvolání účastníka řízení /podle ustanovení § 27 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)/, kterým je

[redacted] zastoupený na základě plné moci [redacted]

[redacted] ze dne 6.6.2019, proti rozhodnutí Městského úřadu Raspenava, stavební oddělení, silniční správní úřad, se sídlem Fučíkova 421, Raspenava, PSČ: 464 01 (dále jen „Městský úřad Raspenava“ nebo „prvoinstanční správní orgán“), ze dne 21.5.2019 pod Č.j.: RA/533/2018/HOR/306/13-280.8 a spisovou značkou: RA/2462/2015, kterým jako věcně a místně příslušný silniční správní úřad podle ustanovení § 40 odst. 5 písm. c) zákona o pozemních komunikacích (před novelou účinnou od 31.12.2015), na základě žádosti ze dne 23.11.2015, kterou podal [redacted] zastoupený na základě plné moci [redacted] v řízení o určení právního vztahu podle ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu rozhodl (deklaroval), že na části pozemku p. č. [redacted] v katastrálním území a obci Raspenava, jehož část je vyznačena v příloze rozhodnutí, existuje pozemní komunikace kategorie veřejně přístupné účelové komunikace ve smyslu ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a tento právní vztah trvá od nepaměti (minimálně od roku 1994), a kde dalšími účastníky řízení podle ustanovení § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu jsou [redacted]

r o z h o d l podle ustanovení § 90 odst. 5 správního řádu takto:

odvolání [REDAKCE], zastoupeného na základě plné moci [REDAKCE] ze dne 6.6.2019 se zamítá a napadené rozhodnutí Městského úřadu Raspenava ze dne 21.5.2019 pod Č.j.: RA/533/2018/HOR/306/13-280.8 a spisovou značkou: RA/2462/2015 se v celém rozsahu p o t v r z u j e .

Odůvodnění

Dne 5.9.2019 obdržel Krajský úřad Libereckého kraje od Městského úřadu Raspenava, jako příslušného silničního správního úřadu podle ustanovení § 40 odst. 5 písm. c) zákona o pozemních komunikacích (před novelou účinnou od 31.12.2015), správní spis s odvoláním [REDAKCE], zastoupeného na základě plné moci [REDAKCE] ze dne 6.6.2019, proti rozhodnutí Městského úřadu Raspenava ze dne 21.5.2019 pod Č.j.: RA/533/2018/HOR/306/13-280.8 a spisovou značkou: RA/2462/2015 dále jen „napadené rozhodnutí“, kterým jako věcně a místně příslušný silniční správní úřad podle ustanovení § 40 odst. 5 písm. c) zákona o pozemních komunikacích (před novelou účinnou od 31.12.2015), na základě žádosti ze dne 23.11.2015, kterou podal [REDAKCE] zastoupený na základě plné moci [REDAKCE], v řízení o určení právního vztahu podle ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu rozhodl (deklaroval), že na části pozemku p. č. [REDAKCE] v katastrálním území a obci Raspenava, jehož část je vyznačena v příloze rozhodnutí, existuje pozemní komunikace kategorie veřejně přístupné účelové komunikace ve smyslu ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích (dále jen „účelová komunikace“) a tento právní vztah trvá od nepaměti (minimálně od roku 1994). Dalšími účastníky řízení podle ustanovení § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu jsou [REDAKCE]

[REDAKCE] Účastníky řízení podle ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu jsou [REDAKCE]

[REDAKCE] (dále jen „Město Raspenava“), Krajská správa silnic Libereckého kraje, příspěvková organizace, IČO: 70946078, se sídlem České Mládeže 632/32, Liberec VI-Rochlice, Liberec, PSČ: 460 06, a Správa železnic, státní organizace, IČO: 70994234, se sídlem Dlážděná 1003/7, Praha 1 – Nové Město, PSČ: 110 00.

V dané věci je aplikován zákon o pozemních komunikacích účinný v době podání žádosti, tj. před novelou účinnou od 31.12.2015.

Napadené rozhodnutí Městského úřadu Raspenava bylo doručeno [REDAKCE] zastoupenému na základě plné moci [REDAKCE] dne 22.5.2019, a ten proti němu podal dne 6.6.2019 odvolání. Odvolání bylo doručeno Městskému úřadu Raspenava dne 6.6.2019. Jedná se tedy o odvolání podané řádně a včas.

Vzhledem k tomu, že Městský úřad Raspenava neshledal důvody pro postup podle ustanovení § 87 správního řádu, spis i s odvoláním předal se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu a ten jej obdržel dne 5.9.2019.

Z předloženého spisu vyplývají chronologicky dále zejména následující skutečnosti.

Dne 23.11.2015 podal [REDAKCE], zastoupený na základě plné moci [REDAKCE] na Městský úřad Raspenava žádost o určení právního vztahu podle ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu ve věci určení charakteru komunikace na pozemku p. č. [REDAKCE] v katastrálním území a obci Raspenava.

Městský úřad Raspenava dne 8.12.2015 oznámil účastníkům zahájení řízení o žádosti [REDAKCE] zastoupeného na základě plné moci [REDAKCE], a současně nařídil ústní jednání spojené s ohledáním na místě.

Dne 7.1.2016 provedl Městský úřad Raspenava ústní jednání spojené s ohledáním na místě potencionální účelové komunikace, o čemž byl sepsán protokol.

Dne 26.1.2016 byl do spisu založen vytyčovací náčrt i geometrický plán zpracovaný [REDAKCE]

Dne 29.1.2016 vyrozuměl Městský úřad Raspenava účastníky řízení o právu seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí.

Dne 30.3.2016 vydal Městský úřad Raspenava napadené rozhodnutí.

Dne 14.4.2016 podal [REDAKCE] zastoupený na základě plné moci [REDAKCE] odvolání proti napadenému rozhodnutí.

Dne 29.4.2016 vyzval Městský úřad Raspenava účastníky řízení k vyjádření se k podanému odvolání.

Dne 26.7.2016 vydal Krajský úřad Libereckého kraje pod č.j.: OD 564/2016-2/280.9/Hk a KULK 61902/2016 rozhodnutí, kterým odvolání [REDAKCE] zastoupeného na základě plné moci [REDAKCE] ze dne 14.4.2016 zamítnul a napadené rozhodnutí Městského úřadu Raspenava potvrdil. Proti tomuto rozhodnutí byla podána žaloba, kterou Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka Liberec rozsudkem ze dne 23.5.2017 pod č.j.: 59 A 81/2016-62 zamítnul. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 24.8.2017 pod č.j.: 1 As 213/2017-41 zrušil jak rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka Liberec, tak rozhodnutí o odvolání Krajského úřadu Libereckého kraje.

Dne 27.3.2018 vydal Krajský úřad Libereckého kraje pod č.j.: OD 564/2016-18/280.9/Hk a KULK 28347/2018 rozhodnutí, kterým rozhodnutí Městského úřadu Raspenava ze dne 30.3.2016 pod Č.j.: RA/2462/2015/HOR/311/5-280.8 8 a spisovou značkou: RA/2462/2015, zrušil a věc vrátil k novému projednání.

Dne 17.9.2018 opatřil Městský úřad Raspenava posouzení variant dopravně technického řešení od společnosti Valbek, spol. s.r.o. (zpracovatel [REDAKCE] autorizovaný inženýr pro dopravní stavby, [REDAKCE]).

Dne 18.9.2018 oznámil Městský úřad Raspenava pokračování ve správním řízení a nařídil ústní jednání spojené s ohledáním na místě.

Dne 16.10.2018 provedl Městský úřad Raspenava ústní jednání spojené s ohledáním na místě a z tohoto úkonu pořídil protokol a fotodokumentaci. Poté dále prováděl dokazování.

Dne 4.3.2019 opatřil Městský úřad Raspenava doplněk č. 1 posouzení variant dopravně technického řešení od společnosti Valbek, spol. s r.o. (zpracovatel [redacted] autorizovaný inženýr pro dopravní stavby, [redacted]).

Městský úřad Raspenava umožnil účastníkům seznámit se s poklady pro vydání rozhodnutí (viz výzva ze dne 8.3.2019).

Dne 21.5.2019 vydal Městský úřad Raspenava napadené rozhodnutí pod 21.5.2019 pod Č.j.: RA/533/2018/HOR/306/13-280.8 a spisovou značkou: RA/2462/2015 a další průběh řízení je již 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. Odvolací správní orgán zjistil, že Městský úřad Raspenava vydal napadené rozhodnutí v rámci své pravomoci, nepřekročil meze své vymezené působnosti a v řízení postupoval zákonem stanoveným postupem. Napadené rozhodnutí není ani v rozporu s hmotným právem.

V posuzovaném případě se jedná o řízení určení právního vztahu podle ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu ve věci existence účelové komunikace definované v ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích.

Řízení o určení právního vztahu je zvláštním typem správního řízení, jehož účelem je upravit specifická pravidla pro vydávání deklaratorních rozhodnutí. Tedy rozhodnutí, jimiž se nezakládají nová práva ani nové povinnosti, ale rozhodnutí, jimiž 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. Žádost [redacted], zastoupeného na základě plné moci [redacted] o určení právního vztahu podle ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu došla prvoinstancnímu správnímu orgánu dne 23.11.2015. 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. 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 projevěným 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 nepřipustné 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 věci 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 komunikací 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. 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 jím 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.

Tyto vesměs obecné skutečnosti považoval Krajský úřad Libereckého kraje za nutné předeslat úvodem odůvodnění tohoto rozhodnutí. Pokud jsou v další části odůvodnění tohoto rozhodnutí uváděna čísla pozemkových parcel či čísla stavebních parcel a budov, jedná se vždy o katastrální území a obec Raspenava.

Krajský úřad Libereckého kraje dále přezkoumal správnost napadeného rozhodnutí v rozsahu námitek uvedených v odvolání [redacted] zastoupeného na základě plné moci [redacted] ze dne 6.6.2019.

Krajský úřad Libereckého kraje dále přezkoumal správnost napadeného rozhodnutí v rozsahu námitek uvedených v odvolání [redacted] zastoupeného na základě plné moci [redacted] ze dne 6.6.2019. Samotné námítky, uvedené v bodech III. až IV. se týkají především znaku nutná komunikační potřeba.

Námítky uvedené v odvolání v bodech III. až IV., že nejsou kumulativně dány znaky existence účelové komunikace, považuje odvolací správní orgán za nedůvodné a uvádí následující.

V případě znaku „stálost a patrnost v terénu“, tak tento znak vyplývá z definice pozemní komunikace uvedené v ustanovení § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, kdy pozemní komunikace je dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti. Z provedených ústních jednání spojených s ohledáním dotčeného pozemku, a zejména ze sepsaných protokolů i fotodokumentace, z posudku o posouzení variant dopravně technického řešení vyplývá, že pozemek [redacted] má zpevněný povrch, jsou zde patrné i vyjeté koleje. Toto lze ověřit též z veřejně dostupných zdrojů (např. viz <https://geoportal.gov.cz/web/guest/wms/>). Dotčený pozemek je způsobilý sloužit k užití silničními a jinými vozidly a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti. Zpevněný povrch cesty je patrný i stálý v terénu v části uvedené v příloze napadeného rozhodnutí. Znak „stálost a patrnost v terénu“ je dán.

U znaku „plnění účelu podle zákona o pozemních komunikacích“, tak je nejprve nutné zopakovat, že 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. Aby byl tento znak dán, tak posuzovaná dopravní spojnice musí naplňovat alespoň jeden ze tří účelů vymezených v ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, tj. a) potencionální účelová komunikace slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí, b) slouží ke spojení s ostatními pozemními komunikacemi, c) slouží k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků. Při zkoumání všech znaků veřejně přístupné účelové komunikace je nutné hodnotit cestu jako **funkční celek (např. od křižovatky ke křižovatce, od křižovatky po konec slepé cesty atp.)**. **Není možné potencionální účelovou komunikaci tzv. „kouskovat“ na její jednotlivé části, respkt. pozemky. Jednotlivé pozemky totiž mnohdy sami o sobě některý ze znaků nesplňují, neboť ten se vztahuje k cestě jako celku. Je to dáno tím, že každá veřejná cesta je schopna (je způsobilá) plnit svůj dopravní účel jedině v kontextu celé sítě ostatních pozemních komunikací, jejímž je smysluplnou součástí.** Ze správního spisu i z veřejně dostupného náhledu do katastru nemovitostí je patné, že v tomto případě účelová komunikace na pozemku p. č. [REDAKCE] a části pozemku p. č. [REDAKCE] (vyznačeném v příloze napadeného rozhodnutí) jako funkční celek plní v tomto případě tyto účely minimálně dva. Jedná se zejména o spojení s budovami čp. [REDAKCE], silnicí II/290 (ulice Fučíkova) i silnicí III/2904 (ulice Liberecká). Dílčí posuzování části pozemku p. č. [REDAKCE] (označené ve výroku napadeného rozhodnutí a jeho příloze) by v konečném důsledku mohlo vést i k postupnému zániku celé účelové komunikace, neboť její původní dopravní role by byla takovýmto umělým zásahem podstatně okleštěna. Bez části pozemku p. č. [REDAKCE] (označené ve výroku napadeného rozhodnutí a jeho příloze) posuzovaná účelová komunikace nemohla, v důsledku šířkových poměrů, plnit současnou dopravní roli (účelová komunikace by nebyla průjezdná pro některé druhy vozidel). Znak „*plnění účelu podle zákona o pozemních komunikacích*“ je dán.

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). O ryzím věnování pozemku veřejnosti můžeme hovořit v případě, kdy jej vlastník určí k naplňování veřejného dopravního účelu výslovně, a to písemně nebo ústně. K takovým případům v praxi dochází jen výjimečně. Soudy dovodily, že souhlas s obecným užíváním může dát vlastník cesty i tzv. mlčky, tedy konkludentně /srov. viz NS 22 Cdo 1868/2000 (jud. č. 14), NS 22 Cdo 2167/2005 (jud. č. 10), NSS 6 Ans 2/2007 (jud. č. 34)/. K udělení konkludentního souhlasu postačuje pouhá nečinnost, tedy pokud vlastník po dostatečně dlouhou dobu toleruje užívání svého pozemku veřejností k dopravním účelům a nic zjevného proti tomu nečiní, pak se má za to, že se vznikem veřejné cesty na svém pozemku souhlasí. Platí to tím spíše, pokud vlastník veřejností užívanou cestu sám vybuduje nebo jí v průběhu jejího užívání zlepšuje, aniž by kladl obecnému užívání ostatních osob jakékoliv překážky nebo se proti němu jakkoliv ohrazoval. V případě konkludentního souhlasu neznáme skutečnou vůli vlastníka a snažíme se jí dovodit z jeho jednání, respkt. nekonání. Silniční správní úřady či soudy se k řešení věci dostávají zpravidla po vypuknutí sporu, nelze vycházet z aktuální vůle vlastníka, neboť tento vlastník, který se vznikem veřejné cesty původně souhlasil, může v době rozhodování o věci vyslovit nesouhlas s jejím užíváním veřejností. Tento pozdní nesouhlas není pro vznik veřejné cesty podstatný. Silničnímu správnímu úřadu tedy nezbyvá než se vrátit do minulosti, kdy byla veřejná cesta zřízena nebo začala vznikat. Správní soudy k tomu vytvořily teorii tzv. kvalifikovaného nesouhlasu /srov. viz NSS 1 As 76/2009 (jud. č. 31), NSS 5 As 27/2009 (jud. č. 32), NSS 2 As 84/2010 (jud. č. 29)/, ze které vyplývá, že pokud určitý pozemek začíná užívat veřejnost a vlastník nesouhlasí s tímto stavem, pak musí dát svůj nesouhlas najevo aktivně. Nesouhlas vlastníka musí mít takovou formu (podobu), aby byl seznatelný vnějšmu světu, zejména pak uživatelům dané potencionální účelové komunikace. Tomuto odpovídá například jednání, kdy vlastník pozemku v době, kdy začíná docházet k jeho užívání veřejností, pozemek oplotí, umístí na něj ceduli zakazující vstup nebo z něj

ústně opakovaně vykazuje její uživatele. Judikatura neposkytuje přesnou odpověď na otázku, jakou dobu musí stav mlčky trpěného obecného užívání trvat, aby došlo ke konkludentnímu souhlasu s veřejným užíváním. Zde je nutné zohlednit okolnosti konkrétního případu. Zejména zda vlastník pozemku o obecném užívání věděl nebo mohl vědět, nebo zda mu nějaká objektivní překážka bránila v tom, aby mohl včas zakročit. Jako obecné vodítko lze uvést, že doba užívání cesty veřejností by se měla počítat spíše na roky, než na měsíce či dokonce týdny /srov. viz NSS 7 As 94/2013 (jud. č. 18)/. Souhlas se vznikem účelové komunikace přechází z vlastníka na jeho právní nástupce /srov. viz II. ÚS 268/06 (jud. č. 3)/. V podrobnostech lze odkázat na uvedenou judikaturu či komentář k zákonu o pozemních komunikacích autorů M. Černínová, K. Černín, M. Tichý z roku 2015 (Komentáře Wolters Kluwer, publikace ISBN 978-80-7478-652-5). V rámci správního řízení bylo zjištěno, že pozemek p. č. [REDAKCE] loužil minimálně od roku 1994 pro občany z Liberecké ulice jako komunikační spojnice do ulice Fučíkova (např. příjezd a přístup do prodejny potravin), jak vyplývá z protokolů o ústním jednání ze dne 7.1.2016 i ze dne 11.2.2019. Ostatně toto potvrdil i jeden z účastníků řízení [REDAKCE] který uvedl, že dotčený pozemek p. č. [REDAKCE] byl vrácen v restituci jeho matce, kdy před o po vydání sloužil tento pozemek jako součást komunikace k obsluze pro místní občany (např. vyvážení splašků, dovoz uhlí a dřeva). Do roku 1994 byl dotčený pozemek ve vlastnictví Pozemkového fondu České republiky, od kterého jej do vlastnictví nabyt právní předchůdce současných vlastníků v rámci restitucí a vlastnil jej až do roku 2004. Obecnému užíváním veřejností části pozemku p. č. [REDAKCE] (označené v příloze výroku napadeného rozhodnutí), jako součásti účelové komunikace nacházející se i na pozemku p. č. [REDAKCE] nikdo po celou dobu nebránil. Nejedná se tedy o případ, kdy vlastnické právo k pozemku bylo nabyto v restituci od veřejnoprávní korporace se souhlasem předchozího vlastníka, kterým není vlastník (restituent) vázán. I restituent totiž, byť konkludentně, souhlasil s obecným užíváním veřejností pozemku p. č. [REDAKCE] jako součásti účelové komunikace nacházející i na pozemku p. č. [REDAKCE]. Tento stav trval i po přechodu vlastnického práva na současné vlastníky, a to do doby podání žádosti ze strany [REDAKCE], zastoupeného na základě plné moci [REDAKCE] či do doby krátce před tím. Navíc část spoluvlastníků pozemku p. č. [REDAKCE] i nadále souhlasí s užíváním jeho části jako účelové komunikace. Není ani sporu o existenci účelové komunikace na souvisejícím pozemku p. č. [REDAKCE], jenž je ve vlastnictví veřejnoprávní korporace, tj. Města Raspenava. Znak „*souhlas vlastníka s obecným užíváním veřejností*“ je dán.

U znaku „*nutná a ničím nenahraditelná komunikační potřeba*“ je třeba zopakovat, že v řízení je třeba zjistit a posoudit zda v daném případě plní potencionální účelová komunikace na dotčeném pozemku nezbytnou dopravní spojnicí, a zda se nejedná o tzv. „*cestu z pohodlí*“. Neexistuje-li v případě účelové komunikace na dotčeném pozemku vyhovující alternativa, bude splněn i znak „*nutná a ničím nenahraditelná komunikační potřeba*“. Jak již bylo uvedeno u předchozího znaku, tak při zkoumání všech znaků veřejně přístupné účelové komunikace je nutné hodnotit cestu jako funkční celek (např. od křižovatky ke křižovatce, od křižovatky po konec slepé cesty atp.). Není možné potencionální účelovou komunikaci tzv. „*kouskovat*“ na její jednotlivé části, respkt. pozemky. Jednotlivé pozemky totiž mnohdy sami o sobě některý ze znaků nespĺňují, neboť ten se vztahuje k cestě jako celku. Je to dáno tím, že každá veřejná cesta je schopna (je způsobilá) plnit svůj dopravní účel jedině v kontextu celé sítě ostatních pozemních komunikací, jejímž je smysluplnou součástí. 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.

Jak ze shora uvedených protokolů o provedení ústního jednání spojeného s ohledáním na místě, z posudku o posouzení variant dopravně technického řešení, tak i z dalších podkladů pro vydání rozhodnutí (zejména z výpisů vlastnictví jednotlivých pozemků) je patrné, že pozemek p. č. [REDAKCE] jako součást účelové komunikace nacházející se i na pozemku p. č. [REDAKCE] plní funkci komunikačního spojení s nemovitostmi budovami čp. [REDAKCE] i se silnicí II/290 (ulice Fučíkova) i silnicí III/2904 (ulice Liberecká). Z doplnku posudku o posouzení variant dopravně technického řešení vyplynulo, že budovu [REDAKCE] lze obsluhovat bez použití části účelové komunikace na pozemku p. č. [REDAKCE] jen osobním motorovým vozidlem ve směru od Oldřichova v Hájích. Z opačného směru od Hejnic nelze budovu [REDAKCE] bez použití části účelové komunikace na pozemku p. č. [REDAKCE] obsluhovat vůbec. Vlastník budovy čp. [REDAKCE] uvedl dne 11.2.2019 do protokolu z místního šetření, že je pro něho nezbytné pravidelné vyvážení septiku (z důvodu neexistence kanalizace v dané části města), i pravidelný dovoz otopu (uhlí) k vytápění nemovitosti. Přitom musí nákladní vozidla využít i část účelové komunikace na pozemku p. č. [REDAKCE] jak to dokládá doplněk o posouzení variant dopravně technického řešení. Obsluha budovy čp. [REDAKCE] (rodinného domku), podle současných kritérií na dopravní obslužnost, se bez využití účelové komunikace na pozemku p. č. [REDAKCE] neobejde. Nic na tom nemění, že [REDAKCE] je spolujednatel částí dotčeného pozemku. V případě znaku „nutná a ničím nenahraditelná komunikační potřeba“ postačí, byť by jí plnila účelová komunikace jen v jediném případě, zde plní funkci komunikačního spojení i s nemovitostmi budovami čp. [REDAKCE] se silnicí II/290 (ulice Fučíkova) i silnicí III/2904 (ulice Liberecká). Odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 213/2017 není pro tento případ zcela příslušný. Napojení budovy [REDAKCE] na účelovou komunikaci sjezdem neumožňuje najetí a vyjetí ze dvora (na pozemku p. č. [REDAKCE] bez užití pozemku p. č. [REDAKCE] pro jiná než osobní vozidla.

V bodě IV. vyslovuje odvolatel námitky proti posudku o posouzení variant dopravně technického řešení, tj. zpochybňuje posouzení alternativy I. a II. Posudek byl zpracován společností Valbek, spol. s.r.o. (zpracovatel [REDAKCE], autorizovaný inženýr pro dopravní stavby, [REDAKCE], tedy osobou s příslušnou autorizací, kdy Krajský úřad Libereckého kraje nemá pochybnosti o jeho odborném zpracování a se závěry zde vyslovenými se ztotožňuje. Z již zmíněných pokladů pro vydání rozhodnutí, ale i z náhledu do katastru nemovitostí, je patrné, že jen část pozemku p. č. [REDAKCE] (při hranici s pozemkem p. č. [REDAKCE]) je zatížena účelovou komunikací. Na pozemku p. č. [REDAKCE] se nachází vodní zdroj (studna). V případě zaslepení účelové komunikace pro motorová a jiná vozidla, která by nebyla, z důvodu šířky, způsobilá k projetí po účelové komunikaci na pozemku p. č. [REDAKCE] (bez využití té části pozemku p. č. [REDAKCE], kde se nachází účelová komunikace) by muselo být zbudováno obratiště. Lze souhlasit s námitkou odvolatele, že náklady byly jen hrubě odhadnuty. To ale neznamená, že vybudování obratiště je v případě zaslepení nutné. Zejména velká nákladní vozidla určená k obsluze daného území by musela bez obratiště vycouvat na jiné vhodné místo a zde se otočit. V případě námitek u posuzovaných alternativních cest (na pozemcích p. č. [REDAKCE] a nutnosti vybudování výhybny, je třeba odkázat na to, že tyto výhybny by musely být zřízeny a účelová komunikace na pozemku p. č. [REDAKCE] již léta existuje, tedy minimálně od roku 1994. Na rozdíl od odvolatele má Krajský úřad Libereckého kraje za to, že posuzování komunikační alternativy nejsou způsobilé k zajištění dopravní obslužnosti výše uvedených nemovitostí tak, jak jako účelová komunikace na pozemku p. č. [REDAKCE] a části pozemku p. č. [REDAKCE]

V případě námitek týkajících se využívání účelové komunikace na pozemku p. č. [redacted] a části pozemku p. č. [redacted] ze strany složek IZS, námitek vůči nechráněnému železničnímu přejezdu či námitek týkajících se povodní, považuje odvolací správní orgán tyto námítky za důvodné, a uvádí, že na projednávanou věc nemají podstatného vlivu.

Pokud jde o případné další odvolatelem uváděné komunikační alternativy, tak ty jsou uvedeny je v obecné rovině, z dostupných podkladů je však patrné, že reálně neexistují a nelze požadovat jejich zbudování. Znak „*nutná a ničím nenahraditelná komunikační potřeba*“ je dán.

Návrhu odvolatele uvedenému v bodě V. odvolání na změnu napadeného rozhodnutí nelze vyhovět z důvodu shora uvedených.

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. Přitom zjistil, že Městský úřad Raspenava vydal napadené rozhodnutí v rámci své pravomoci, nepřekročil meze své vymezené působnosti a v řízení postupoval zákonem stanoveným postupem. Odvolací orgán dále přezkoumal správnost napadeného rozhodnutí v rozsahu odvolacích námitek uvedených v odvolání. Přitom neshledal důvody pro postup podle ustanovení § 90 odst. 1 až 4 správního řádu, neboť odvolání považuje za nedůvodné. Proto rozhodl podle ustanovení § 90 odst. 5 správního řádu a odvolání [redacted] zastoupeného na základě plné moci [redacted], ze dne 6.6.2019 zamítnul a napadené rozhodnutí Městského úřadu Raspenava ze dne 21.5.2019 pod Č.j.: RA/533/2018/HOR/306/13-280.8 a spisovou značkou: RA/2462/2015 v celém rozsahu potvrdil. K tomuto závěru dospěl odvolací správní 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:

- [redacted]
- [redacted]
- [redacted]

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

Ú

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

- [REDACTED]
- Město Raspenava, IČO: 00263141, se sídlem Fučíkova 421, Raspenava, PSČ: 464 01 (datovou schránkou).
 - Krajská správa silnic Libereckého kraje, příspěvková organizace, IČO: 70946078, se sídlem České Mládeže 632/32, Liberec VI-Rochlice, Liberec, PSČ: 460 06 (datovou schránkou).
 - Správa železnic, státní organizace, IČO: 70994234, se sídlem Dlážděná 1003/7, Praha 1 – Nové Město, PSČ: 110 00 (datovou schránkou).

Dále obdrží se správním spisem:

- Městský úřad Raspenava, stavební oddělení, silniční správní úřad, se sídlem Fučíkova 421, Raspenava, PSČ: 464 01 (doporučeně poštou).