

Praha:	30.04.2025	Městský úřad Votice
Číslo jednací:	023407/2025/KUSK-DOP/Svo	Odbor správních činností
Spisová značka:	SZ_023407/2025/KUSK	a dopravy
Oprávněná úřední osoba:	Ing. Kateřina Svobodová	Komenského nám. 700
Značka:	DOP/Svo	259 17 VOTICE

ROZHODNUTÍ VEŘEJNÁ VYHLÁŠKA

Krajský úřad Středočeského kraje, Odbor dopravy, jako věcně příslušný odvolací orgán podle § 89 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a podle § 40 odst. 3 písm. e) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), rozhodl o odvolání účastnice řízení Mgr. Evy Zinkové Podroužkové, nar. 04.04.1970, bytem Bedřichovice 7, 257 03 Jankov (dále jen „odvolatelka“) proti rozhodnutí Městského úřadu Votice, odboru správních činností a dopravy, ze dne 19.12.2024, č.j. 53180/2024/SD-ZA, sp. zn. 15235/2024/SD-ZA, kterým silniční správní úřad rozhodl, že se na pozemku p.č. 22/3, k.ú. Čestín u Jankova, nenachází veřejně přístupná účelové komunikace, **takto**:

rozhodnutí Městského úřadu Votice, odboru správních činností a dopravy, ze dne 19.12.2024, č.j. 53180/2024/SD-ZA, sp. zn. 15235/2024/SD-ZA se podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu

ruší a věc se vrací prvoinstančnímu orgánu k novému projednání.

Odůvodnění

Krajský úřad Středočeského kraje, Odbor dopravy, (dále jen „odvolací orgán“) přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, se závaznými a platnými právními předpisy a posoudil úplnost dokazování z pohledu povinností uložených správnímu orgánu těmito předpisy.

Odvolací správní orgán z předložené spisové dokumentace zjistil následující:

Městský úřad Votice, Odbor správních činností a dopravy (dále jen „MěÚ Votice“), obdržel žádost dne 02.04.2024, kterou podala odvolatelka. Žádostí se domáhala vydání rozhodnutí

o deklaraci existence veřejně přístupné účelové komunikace (dále jen „VPÚK“) na pozemku p.č. 22/3, k.ú. Čestín u Jankova, která slouží jako přístup k pozemkům p.č. 23/1, 24/8, 22/1, 25, 16/7, 21, 20, 16/6 a 17, všechny k.ú. Čestín u Jankova. Odvolatelka ve svém podání neuvedla důvod, kterým by prokázala právní zájem na vedení řízení.

Jelikož všechny zde uváděné pozemky se nacházejí v k.ú. Čestín u Jankova, bude odvolací orgán nadále používat pouze jejich číselné označení.

Přípisem ze dne 03.06.2024 vyzval MěÚ Votice odvolatelku, aby doplnila svoji žádost ve stanovené lhůtě s odkazem na důsledky, pokud tak neučiní.

Podáním ze dne 14.06.2024 odvolatelka svoji žádost doplnila s tím, že se současní vlastníci chystají předmětný pozemek oplotit, což je dostatečný důvod, aby řízení bylo vedeno.

Ve stejný den zároveň odvolatelka uplatnila u odvolacího orgánu v pozici nadřízeného správního orgánu žádost o opatření proti nečinnosti, které odvolací orgán vyhověl a přikázal prvoinstančnímu správnímu orgánu, aby v určené lhůtě oznámil zahájení řízení a pokračoval v souladu se s právním řádem.

Přípisem ze dne 20.06.2024 oznámil MěÚ Votice zahájení řízení, vymezil okruh účastníků řízení, poučil je o jejich právech a povinnostech a nařídil ústní projednání spojené s ohledáním na místě.

Dne 18.07.2024 proběhlo ústní projednání, ze kterého byl pořizen protokol a fotodokumentace. Odvolatelka při ústním projednání podala ústně do protokolu svoji žádost o vydání předběžného opatření ve smyslu odstranění pevných překážek do doby vydání pravomocného rozhodnutí.

Dne 29.07.2024 vyhotovil MěÚ Votice rozhodnutí, kterým nevyhověl žádosti o vydání předběžného opatření.

Přípisem ze dne 23.07.2024 byla předvolána společnost Podblanicko Louňovice pod Bláníkem a.s. k podání svědecké výpovědi.

Dne 14.08.2024 proběhl výslech svědkyně Jitky Strnadové, což je pravděpodobně zaměstnankyně předvolané společnosti.

Přípisem ze dne 27.09.2024 oznámil MěÚ Votice, ukončení dokazování a umožnil účastníkům seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim.

Dne 19.12.2024 vydal MěÚ Votice meritorní rozhodnutí ve věci. Rozhodnutí bylo odvolatelce doručeno dne 27.12.2024. Odvolatelka využila svého práva a dne 10.01.2024 podala odvolání. Jedná se o odvolání včasné.

Na základě podaného odvolání účastnice řízení prvoinstanční orgán neshledal důvod napadené rozhodnutí zrušit nebo změnit, tudíž předal spis s odvoláním Krajskému úřadu Středočeského kraje, Odboru dopravy.

Krajský úřad Středočeského kraje, Odbor dopravy, se celým spisem důkladně zabýval a zjistil skutečnosti, které vedly k rozhodnutí tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Odvolací orgán se nejprve zabýval postupem prvoinstančního správního orgánu. MěÚ Votice se v řízení dopustil několika procesních pochybení, jejichž následkem byla krácena práva účastníků řízení a jsou důvodem, proč bylo napadené rozhodnutí zrušeno a věc vrácena k novému projednání, neboť vydané rozhodnutí bylo nezákonné.

Odvolací orgán konstatuje nesprávný úřední postup při stanovení okruhu účastníků řízení. Ustanovení § 142 neobsahuje samostatnou úpravu okruhu účastníků řízení. Je proto nutné vyjít z § 27 a 28 správního řádu. Protože řízení podle § 142 správního řádu je možné zahájit pouze na návrh, použije se § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu, podle kterého jsou účastníky řízení v řízení o žádosti žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu. Dále jsou podle § 27 odst. 2 správního řádu účastníky řízení též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.

Základní podmínkou pro to, aby byla fyzická osoba považována za účastníka řízení, je hmotně právní vztah této konkrétní osoby k věci, která je předmětem správního řízení. K tomu, aby osoba měla postavení účastníka řízení, je dostačující i pouhý předpoklad existence jejích práv, právem chráněných zájmů nebo povinností, o nichž má být ve věci jednáno. Pro zodpovězení otázky, zda je konkrétní osoba účastníkem řízení, protože může být přímo dotčena ve svých právech nebo povinnostech, je třeba vyhodnotit, zda existuje veřejné subjektivní právo takové osoby, které může být deklaratorním rozhodnutím přímo dotčeno.

V tomto řízení tak jsou účastníky řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu žadatel a vlastník cesty, podle § 27 odst. 2 správního řádu všichni uživatelé z nutné komunikační potřeby a dále pak v souladu s § 44b zákona opozemních komunikacích obec, na jejímž území se cesta nachází.

MěÚ Votice při oznámení zahájení postupoval správně a vymezil okruh účastníků v souladu s výše uvedeným. Následně při ústním projednání se však odchýlil nejenom od své prvotní úvahy, ale i od správního řádu, když přizval do řízení pana Jonáše Peterku, aniž by jej blíže identifikoval a srozumitelně a přezkoumatelně zdůvodnil, proč jej za účastníka řízení považuje. Ač to ze spisové dokumentace jednoznačně nevyplývá, jedná se pravděpodobně o osobu, která žije ve společné domácnosti s odvolatelkou. Jelikož není však vlastníkem žádného z dotčených pozemků, nepřísluší mu ani pozice účastníka řízení. V řízení tak může vystupovat např. jako svědek. MěÚ Votice tak pochybil, když o účastenství nerozhodl usnesením a pouze do protokolu z ústního projednání uvedl, že byl stanoven při ústním jednání jako účastník, s čímž souhlasí ostatní přítomní účastníci. Postup MěÚ Votice je tak nepřezkoumatelný.

Odvolací orgán má též výhrady k protokolu z ústního projednání, které bylo zároveň i ohledáním na místě. O ústním projednání se sepisuje protokol dle § 18 správního řádu. Protokol obsahuje místo, čas a označení úkonů, které jsou předmětem zápisu, údaje umožňující identifikaci přítomných osob, vylíčení průběhu předmětných úkonů, označení správního orgánu a jméno, příjmení a funkci nebo služební číslo oprávněné úřední osoby, která úkony provedla. Údaji umožňujícími identifikaci fyzické osoby se rozumějí jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jiný údaj podle zvláštního zákona.

Protokol podepisuje oprávněná úřední osoba, popřípadě osoba, která byla pověřena sepsáním protokolu, a dále všechny osoby, které se jednání nebo provedení úkonu zúčastnily. Odepření podpisu, důvody odepření a námitky proti obsahu protokolu se v protokolu zaznamenají. Je-li protokol vícestranný a jeho strany nejsou neoddelitelným způsobem spojeny, podepisují přítomné osoby vlastnoručně svým podpisem každou jeho stranu.

Obsahem spisu je protokol, který neobsahuje žádný popis průběhu jednání. Protokol neobsahuje žádné poznatky, které správní orgán na místě učinil, které by podpořily závěry v napadeném rozhodnutí uvedené. Není zřejmé, v jakém rozsahu byla cesta na místě shledána a zda vůbec, zda k ní existuje jiná alternativa, která zpřístupňovala v žádosti uvedené pozemky. Není tam ani uvedeno, zda je skutečně nutnou komunikační potřebou pro všechny pozemky v žádosti uvedené. Text se ani neshoduje s tím, co je uvedeno v odůvodnění rozhodnutí. Z tohoto důvodu lze konstatovat, že závěry prvoinstančního správního orgánu za využití protokolu jako důkazu v řízení jsou nepřezkoumatelné.

MěÚ Votice dále pochybil při provedení důkazu mimo ústní projednání tím, že o výsledku svědka nevyrozuměl ostatní účastníky řízení. Dle § 51 odst. 2 správního řádu musí být účastníci o provádění důkazu mimo ústní jednání včas vyrozuměni. Mohou se výsledků zúčastnit a podkládat svědkům doplňující otázky. Vzhledem k tomu, že důkaz svědeckou výpovědí nebyl proveden zákonným způsobem, nelze jej v řízení použít jako důkaz. Takto provedený důkaz je tak nutné opakovat. Odvolací orgán však zároveň odkazuje na § 55 odst. 1 správního řádu, kdy je povinen vypovídat jako svědek pouze ten, kdo není účastníkem řízení. Společnost Podblanicko Louňovice pod Bláníkem a.s. však byla v řízení považována za účastníka řízení, nemohla tak být vyslýchána jako svědek. Dále je nutné uvést, že není zřejmé, z jakého titulu vypovídala svědkyně za předvolanou společnost, neboť ve spisu není doloženo žádné pověření, které by její způsobilost odůvodňovalo. Podle obchodního rejstříku smí za společnost jednat předseda a místopředseda představenstva, a to buď společně, nebo každý z nich samostatně vždy spolu s jedním dalším členem představenstva. Paní Jitka Strnadová ani jednu z uvedených pozic nezastává. Nemohla tak být vyslýchána za předvolanou.

Odvolací orgán k novému projednání dodává, že se v lokalitě změnilы vlastnické poměry, což může mít vliv na účastenství především z pohledu právě společnosti Podblanicko

Louňovice pod Bláníkem a.s. MěÚ Votice tak musí v novém projednání vymezit a zaktualizovat okruh účastníků řízení.

Odvolací orgán dále přezkoumal rozhodnutí po obsahového stránce a posouzení jednotlivých znaků.

Podle ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu, správní orgán v mezích své věcné a místní příslušnosti rozhodne o žádosti každého, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo. Správní orgán takto nepostupuje, pokud může o vzniku, trvání nebo zániku určitého vztahu podat osvědčení.

Pro dokazování v řízení o určení právního vztahu platí, že správní orgán vychází z důkazů, které byly navrženy účastníky řízení – tedy obdobně jako ve sporném řízení. Pokud navržené důkazy nepostačují ke zjištění stavu věci, může správní orgán provést i důkazy jiné.

Řízení dle § 142 správního řádu je řízením, které nemá stanoveny zvláštním zákonem žádné dotčené orgány, ani dotčené orgány nejsou ze zákona povinny vydávat závazné stanovisko nebo vyjádření, které by bylo podkladem pro vydání rozhodnutí ve věci.

Správní orgán pak veškeré důkazy, které použil jako podklad pro rozhodnutí, uvede v odůvodnění rozhodnutí.

Odvolací orgán uvádí, že silniční správní orgán před vydáním rozhodnutí, kterým deklaruje nebo nedeklaruje existenci veřejně přístupné účelové komunikace (dále jen „VPÚK“), se musí zabývat následujícími kritérii:

1) kritéria zákonná

- zda jsou naplněny znaky pozemní komunikace uvedené v § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích,
- zda jsou naplněny znaky účelové komunikace uvedené v § 7 zákona o pozemních komunikacích,

2) kritéria daná soudní judikaturou

- předchozí souhlas vlastníka pozemku se vznikem komunikace,
- zajištění nutné komunikační potřeby některého z uživatelů.

Vymezení VPÚK dle § 7 zákona o pozemních komunikacích vychází ze tří znaků – silniční správní úřad posuzuje, zda komunikace slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí, nebo zda slouží ke spojení nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi, a v posledním případě, zda slouží k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků. Nemovitostí je v tomto případě myšlena jak stavba, tak pozemek. Posouzení správního orgánu vychází ze skutečného stavu, který byl rozhodný v době podání žádosti. Skutečným stavem je myšlen fyzický vzhled komunikace – tedy zda je cesta v terénu patrná bez ohledu na to, zda se jedná o stavbu či nikoliv.

Odvolací orgán konstatuje, že se prvoinstanční správní orgán zabýval všemi znaky VPÚK.

Své rozhodnutí mimo jiné opřel o závěry z ústního projednání. Bohužel však protokol vůbec nekoresponduje s tím, co uvedl MěÚ Votice v odůvodnění rozhodnutí.

K naplnění prvního zákonného znaku je nutné posoudit, zda je cesta stálá, v terénu patrná, nepodléhá sezónnosti, apod. Zda slouží či sloužila k chůzi i k jízdě vozidel, tedy naplňuje § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích.

Prvoinstanční správní orgán jej vyhodnotil jako znak nenaplněný, neboť se v současnosti jedná o zatravněný pozemek. Z fotodokumentace je zřejmé, že se jedná pozemek mezi oploceními přiléhajících pozemků. Odvolací orgán konstatuje, že z leteckých mapových podkladů, které jsou obsahem spisu je zřejmé, že se cesta mezi ploty nacházela a odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 03.04.2014, č.j. 1 As 41/2014-39, který uvádí, „*aby správní orgány při posuzování naplnění znaků účelové komunikace zohlednily též tvar pozemku, na němž se předmětná komunikace nachází, a jeho vztah k pozemkům sousedním.*“ Tedy ačkoliv vyjeté koleje či vyšlapaná cesta představují typické ukazatele potvrzující zřetelnost účelové komunikace v terénu, nelze pominout ani jiné faktory, např. tvar předmětného pozemku a jeho polohu ve vztahu k sousedním pozemkům.

Odvolací orgán se neztotožnil ani s hodnocením, že nebyl naplněn znak dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Jak bylo uvedeno v předchozím textu, silniční správní úřad posuzuje, zda komunikace slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí, nebo zda slouží ke spojení nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi, a v posledním případě, zda slouží k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků. MěÚ Votice uvedl, že pozemek nespojuje žádné nemovitosti, pouze vede k pozemkům ve vlastnictví společnosti Podblanicka Louňovice pod Blaníkem a.s., které jsou v nesjízdném stavu, tedy lze konstatovat, že se nejedná o obecné užívání komunikace. Odvolací orgán je názoru, že pokud cesta vede k nějakému pozemku jiného vlastníka, tak tento pozemek pravděpodobně spojuje s jinými komunikacemi. V souladu s platnou judikaturou i spojnice jediné nemovitosti s jinými pozemními komunikacemi splňuje znak zákonného účelu, a proto v určitých případech může být účelovou komunikací, tedy pokud budou splněny i další tři znaky.

Obecné užívání přísluší sledovat a posuzovat až ve znaku souhlasu vlastníka s obecným užíváním komunikace. Tímto znakem se prvoinstanční správní orgán zabýval nedostatečně, neboť se nezabýval tím, kdo cestu v minulosti užíval a jakým způsobem, kdo tvoří či tvořil potenciální okruh uživatelů a jak bylo toto užívání upraveno. Nehodnotil cestu v době, kdy cestu vlastnil předchozí majitel a zda bylo užívání upraveno smluvně.

Posledním znakem, který MěÚ Votice zkoumal, je nutná komunikační potřeba. Z hodnocení není zřejmé, jak tento znak vyhodnotil. V odůvodnění je uvedeno, že cesta vede pouze k pozemku p.č. 16/7, ale nijak nehodnotí, zda se o nutnou komunikační potřebu jedná či nikoliv.

Odvolací orgán dále přezkoumal rozhodnutí v rozsahu uplatněných námitek odvolatelkou.

Odvolatelka namítá procesní vadu absence dokazování, dále pak to, že nedal silniční správní úřad možnost vyjádřit se před vydáním rozhodnutí ke shromážděným podkladům a v rozhodnutí nebyla vypořádána argumentace. Vydání rozhodnutí provázely nedůvodné průtahy. Rozhodnutí bylo vyhlášeno cestou veřejné vyhlášky, což bylo nadbytečné.

Odvolací orgán konstatuje, že odvolatelka neupřesnila, v čem spatřuje vadu absence dokazování. Deklaratorní řízení je řízením, které vychází z návrhů jednotlivých účastníků řízení dle § 142 odst. 3 správního řádu. Prvoinstanční správní orgán provedl ohledání na místě, věc projednal při ústním jednání a provedl důkaz svědeckou výpovědí. Bez ohledu na kvalitu a správnost jednotlivých úkonů se odvolací orgán s námitkou odvolatelky neztotožnil.

MěÚ Votice umožnil účastníkům řízení se seznámit s podklady pro vydání rozhodnutí, o čemž informoval přípisem ze dne 27.09.2024, který byl odvolatelce doručen dne 10.10.2024. Ani v této části námitky se tak odvolací orgán s odvolatelkou neztotožnil.

Odvolatelka dále též neupřesnila, jakou svoji argumentaci považuje za nedostatečně vypořádanou, tedy odvolací orgán ji nemůže blíže přezkoumat. Pokud však má odvolatelka pocit, že se nějakým jejím argumentem MěÚ Votice nezabýval dostatečně, může jej uplatnit v novém projednání.

Odvolací orgán se ztotožnil s námitkou v části nedůvodných průtahů. Je však nutné uvést, že pokud účastník v řízení aktivně nevystupuje a nadřízený správní orgán nepožádá o opatření proti nečinnosti, pak celkové pasivitě správního orgánu sám přispívá.

Odvolací orgán se též ztotožnil s odvolatelkou, že deklaratorní řízení jako takové není vedeno veřejnou vyhláškou, pokud se nejedná o řízení s velkým počtem účastníků řízení. Takový postup skutečně nedůvodně řízení zatěžuje a prodlužuje.

K námitkám, které se vztahují k vlastnímu posouzení jednotlivých znaků odvolací orgán konstatuje, že je nebude jednotlivě vypořádávat s ohledem na výše uvedené. Odvolatelka své námitky může uplatnit v novém projednání před prvoinstančním správním orgánem.

Odvolací orgán, přezkoumal napadené rozhodnutí v celém rozsahu, podrobně se seznámil se spisovým materiálem souvisejícím s předmětem řízení a shledal zákonný důvod ke zrušení odvoláním napadeného rozhodnutí. Posuzoval předmětnou záležitost ve všech souvislostech, jak po stránce procesní, tak po stránce věcné, nezávisle na zjištění a hodnocení orgánu prvního stupně.

Z výše uvedeného je zřejmé, že počínání MěÚ Votice bylo zatíženo procesními chybami, které měly vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí a mohly poškodit účastníky řízení. Z tohoto důvodu odvolací orgán předmětné rozhodnutí ruší a věc vrací k novému projednání.

K tomuto uvádí následující právní názor, kterým je prvoinstanční správní orgán při novém projednání vázán.

MěÚ Votice v novém projednání:

- 1) oznámí všem účastníkům řízení nové projednání věci, vymezí okruh účastníků dle textu odůvodnění tohoto rozhodnutí a umožní jim uplatnit svá práva v rámci správního řízení v souladu se správním řádem;
- 2) v řízení shromáždí důkazy k prokázání skutečností, které jsou nutné pro vyřešení otázky, zda se na předmětných pozemcích nachází VPÚK či nikoliv, bude se všemi znaky zabývat jednotlivě a dostatečně je odůvodní;
- 3) umožní před vydáním rozhodnutí účastníkům řízení seznámit se s podklady pro rozhodnutí (§ 36 odst. 3 správní řád);
- 4) v rozhodnutí uvede, podle jakého ustanovení rozhodoval, identifikuje řádně účastníky řízení, dále uvede, z čeho při svém rozhodování vycházel a na základě jakých důkazů rozhodoval, což důkladně odůvodní. Důkladně se též vypořádá s jednotlivými návrhy, které účastníci řízení uplatní;
- 5) rozhodnutí vydá ve lhůtě stanoveném správním řádem.

P o u č e n í

Proti tomuto rozhodnutí o odvolání se nelze odvolat podle § 91 odst. 1 správního řádu.

Ing. Kateřina Svobodová

odborný referent silničního hospodářství

Toto rozhodnutí musí být vyvěšeno po dobu 15 dnů.

Vyvěšeno dne:

Sejmuto dne:

Razítko, podpis orgánu, který potvrzuje vyvěšení a sejmutí rozhodnutí.

Obdrží

- Mgr. Eva Zinková Podroužková, Bedřichovice 7, 257 03 Jankov

- Jonáš Peterka, Bedřichovice 7, 257 03 Jankov

- Obec Jankov, Na Náměstí 14, 257 03 Jankov, IDDS: yp4a679

- Vratislav Mrázek, Malostranská 104, 257 03 Jankov

- Jitka Mrázková, Malostranská 104, 257 03 Jankov
- Podblanicko Louňovice pod Bláníkem, Pražská 169, 257 06 Louňovice pod Bláníkem, IDDS: nsnfp9t
- MSc. Bc. Jana Nováková, Bedřichovice 33, 257 03 Jankov

Dále obdrží:

- Městský úřad Votice, Komenského nám. 700, 259 17 Votice, IDDS: 9gbbwng
(s žádostí o vyvěšení dokumentu na úřední desce a zpětné zaslání dokumentu s potvrzením o vyvěšení po dobu 15 dní)
- Obecní úřad Jankov, Na Náměstí 14, 257 03 Jankov, IDDS: yp4a679
(s žádostí o vyvěšení dokumentu na úřední desce a zpětné zaslání dokumentu s potvrzením o vyvěšení po dobu 15 dní)