

Praha:	19.05.2023	Městský úřad Hořovice
Číslo jednací:	043162/2023/KUSK-DOP/Svo	Odbor technický a dopravní
Spisová značka:	SZ_043162/2023/KUSK	Palackého nám. 2/2
Oprávněná úřední osoba:	Ing. Kateřina Svobodová	268 01 HOŘOVICE
Značka:	DOP/Svo	

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 účastníků řízení:

- Hana Štorková, nar. 01.09.1949, bytem Máchova 788, 266 01 Beroun zast. JUDr. Lubomírem Müllerem, advokátem ČAK ev. č. 08246, se sídlem Symfonická 1496/9, 158 00 Praha 5 (dále jen „odvolatelka“)

- Olga Daňková, nar. 23.10.1961, bytem Neřežín 16, 267 62 Komárov

- Josef Daněk, nar. 06.06.1957, bytem Neřežín 16, 267 62 Komárov

oba zast. Mgr. Renatou Wachtlovou, LL.M., advokátkou ČAK ev. č. 02469, se sídlem Pražská 346, 268 01 Hořovice (dále jen „odvolatelé“)

proti rozhodnutí Městského úřadu Hořovice, odboru technického a dopravního, ze dne 14.02.2023, č.j. MUHO/5453/2023, sp. zn. S-MUHO/187/2022, kterým silniční správní úřad rozhodl, že se

„na části pozemku par. č. 964 v k.ú. Chaloupky (přední část pozemku na par. č. 964 v k.ú. Chaloupky) nachází veřejně přístupná komunikace. Jedná se o část pozemku od hranice s pozemkem par. č. 970 (příjezdová komunikace), na jedné straně sousedící s pozemkem par. č. 954 na němž se nachází č.p. 16 a na druhé straně přiléhá k č.p. 37. Veřejně přístupná komunikace nepokračuje do prostoru zahrady za č.p. 16 a č.p. 37.

Veřejně přístupná účelová komunikace slouží k dopravní obsluze hlavního vchodu, vchodu do dřevníku a vjezdu do průjezdu a byla shledána jako nezbytná komunikační potřeba pro č.p. 37.

Volnému přístupu a příjezdu k hlavního vchodu, vchodu do dřevníku a vjezdu do příjezdu do č.p. 37 z pozemku par. č. 964 v k.ú. Chaloupky nesmí být bráněno uzamčením vjezdových vrat a ani stávající skládkou dřeva, která je umístěna před vstupy a vjezd do č.p. 37;“

takto:

rozhodnutí Městského úřadu Hořovice, odboru technického a dopravního, ze dne 14.02.2023, č.j. MUHO/5453/2023, sp. zn. S-MUHO/187/2022 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:

Vydáním rozsudku Krajského soudu v Praze, č.j. 59 A 13/2021-39, ze dne 13.10.2022 bylo zrušeno rozhodnutí odvolacího orgánu ze dne 09.04.2021, č.j. 012724/2021/KUKS-DOP/Mal a zároveň rozhodnutí Městského úřadu Hořovice, odboru technického a dopravního, ze dne 06.11.2020, č.j. MUHO/22136/2020 a věc byla vrácena k dalšímu řízení.

Odvolací orgán postoupil tedy spisovou dokumentaci Městskému úřadu Hořovice, odboru technickému a dopravnímu (dále jen „MěÚ Hořovice, OTD“), aby věc v kontextu vydaného rozsudku znovu projednal a ve věci rozhodl. Spisovou dokumentaci obdržel dne 16.12.2022.

MěÚ Hořovice, OTD, usnesením ze dne 06.01.2023 oznámil nové projednání věci a postupem podle § 39 odst. 1 správního řádu omezil lhůtu pro dokazování v délce trvání 10 dnů od doručení usnesení.

Podáním ze dne 16.01.2023 se k řízení vyjádřila právní zástupkyně odvolatelů (spisová dokumentace neobsahuje doručky podání, které účastníci uplatnili vůči správnímu orgánu, odvolací orgán tak vychází ze soupisu spisu).

Podáním ze dne 17.01.2023 se k řízení písemně vyjádřil právní zástupce odvolatelky.

Přípisem ze dne 20.01.2023 nařídil MěÚ Hořovice, OTD, ústní projednání ve věci na 07.02.2023. Svě jednání nijak neodůvodnil a jelikož uplatnil koncentrační zásadu pro dokazování, nařídil ústní jednání mimo tuto lhůtu, což působí poněkud zmatečně. Tím spíše, že oznámení o novém projednání bylo doručováno mimo jiné prostřednictvím úřední desky, ale vlastní nařízení ústního projednání již nikoliv.

Dne 07.02.2023 se uskutečnilo ústní projednání na místě předmětné cesty. Ačkoliv dle správního řádu se z ústního jednání pořizuje protokol, MěÚ Hořovice, OTD, vyhotovil

dokument, který označil jako zápis. V něm uvedl, jak bude postupovat a předložil nové podklady do řízení. Z obsahu zápisu je zřejmé, že se v rámci ústního projednání pokusil pouze upravit vztahy mezi účastníky. Během jednání bylo umožněno seznámit se spisem.

Následně se vyjádřili písemně odvolatelé i odvolatelka dne 10.02.2023.

Dne 14.02.2023 MěÚ Hořovice, OTD, vyhotovil meritorní rozhodnutí ve věci (vydáno dne 16.02.2023). Rozhodnutí bylo odvolatelce doručeno přímo dne 20.02.2023, odvolatelům doručeno dne 21.02.2023 jednotlivě, ze spisu však není zřejmé, kdy bylo doručeno jejich právním zástupcům. Od tohoto doručení se však odvíjejí právní účinky. Jelikož předložený spis neobsahuje doklad o tom, kdy byla rozhodnutí doručena, nelze přezkoumat, zda se jedná o odvolání včasné. Odvolání odvolatelky bylo podáno dne 21.02.2023, odvolání odvolatelů bylo podáno dne 28.02.2023. Nesprávné vedení spisu však nemůže jít k tíži účastníků řízení, z tohoto důvodu vyhodnotil odvolací orgán odvolání jako včasné. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí bylo vypraveno dne 16.02.2023, pak o tom ani nemůže být pochyb.

Na základě podaných odvolání účastníků 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 Hořovice, OTD, se v samotném řízení dopustil vážných procesních pochybení, která způsobila nezákonnost vydaného rozhodnutí a konstatuje, že práva účastníků byla v řízení krácena. Jedná se o pochybení, které odvolací orgán nemůže zhojit, proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

Prvoinstanční správní orgán doručoval v řízení nekonzistentním způsobem. Oznámení nového projednání oznámil mimo jiné i vyvěšením na úřední desku. Je pravděpodobné, že tak činil z důvodu, že v případě posuzování veřejného užívání nelze zcela stanovit okruh účastníků, kterých by se řízení mohlo dotýkat, tedy těmto případným neznámým uživatelům bylo doručováno vyhláškou. Ve spisu zcela chybí, kdy byly dokumenty vyvěšeny na úřední desce správního orgánu, který ve věci rozhodoval, stejně tak není zřejmé, že by písemnost byla řádně vyvěšena na úřední desce Obecního úřadu Chaloupky.

MěÚ Hořovice, OTD, však pochybil, když nařízení ústního projednání prostřednictvím úřední desky nedoručoval. Pokud na počátku nového projednání předpokládá, že by se řízení mohlo dotknout i jiných účastníků řízení, pak jim musí poskytnout stejná práva jako známým účastníkům řízení. Tedy kontinuita doručování nesmí být v průběhu řízení měněna. Rozhodnutí ve věci však opět doručoval i prostřednictvím úřední desky (opět však není ve spisu žádný doklad, který by vyvěšení potvrdil). V posuzované věci byl změnou

způsobu doručování narušen princip ochrany legitimního očekávání účastníků řízení. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 04. 02.2009, č. j. 2 As 70/2008 – 94, uvedl, že „*Náhla změna způsobu doručování rozhodnutí (ať již jakýmkoliv směrem) by totiž mohla ohrozit právní jistotu účastníků, kteří mohou oprávněně předpokládat, že jim bude po celou dobu řízení doručováno stejně.*“

MěÚ Hořovice, OTD, dále pochybil, když rezignoval na postup podle § 36 odst. 3 správního řádu. Nesplnil tak povinnost vyrozumět písemně všechny účastníky řízení o skončení dokazování a současně je výslovně nepoučil o jejich právu seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí dle ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu. Toto ustanovení upravuje základní procesní práva účastníků vyplývající z Listiny základních práv a svobod. Prvoinstanční orgán měl písemně vyrozumět všechny účastníky řízení o skončení dokazování.

V zápisu z ústního projednání je sice uvedeno, že účastníci řízení měli možnost se seznámit s obsahem spisu, ale zároveň spis byl dále doplňován o vyjádření k ústnímu projednání, ke kterým nestanovil prvoinstanční správní orgán žádnou lhůtu. MěÚ Hořovice, OTD, uvedl, že termín vydání rozhodnutí byl stanoven odvolacím orgánem v pozici nadřízeného správního orgánu, který tak reagoval na podnět proti nečinnosti. Tato pořádková lhůta však žádným způsobem nenahrazuje úkony, kterými je správní orgán ve správním řízení vázán.

Jak bylo uvedeno již výše, MěÚ Hořovice, OTD, využil na počátku řízení koncentrace dokazování, kterou sám svým následujícím úkonem narušil. Vnesl tak do řízení nejistotu, do kdy mohou účastníci řízení uplatňovat svá práva. Pouze na okraj odvolací orgán konstatuje, že pokud chtěl prvoinstanční správní orgán upravit lhůtu k dokazování, měl tak postupovat podle § 36 odst. 1 správního řádu, nikoliv podle § 39 odst. 1, který upravuje lhůtu k provedení úkonu pouze vybranému okruhu účastníků, nikoliv všem.

V obou případech se jedná o závažná procesní pochybení, která nemůže odvolací orgán zhojit, a tedy zakládají důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí.

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 prvoinstanční správní orgán pochybil i v samotném výroku. Jak bylo uvedeno výše, řízení podle § 142 odst. 1 správního řádu má konstatovat, zda se na předmětném pozemku nachází VPÚK a v jakém rozsahu. Obsahem nemůže být výrok, který by měl konstitutivní účinky. Navíc ani není přezkoumatelné, komu je povinnost nebránit směřována. Výrok deklaratorního rozhodnutí ze své povahy nemůže účastníkům nařizovat něco strpět nebo něco vykonat.

Odvolací orgán dále konstatuje, že odůvodnění zcela postrádá vypořádání se jednotlivými znaky VPÚK. Krajský soud v Praze sice svým rozhodnutím zavázal správní orgán svým názorem, to však neznamená, že na jeho odůvodnění volně naváže a pouze konstatuje, že se v řízení nic nového neobjevilo, co by mohlo výsledek řízení ovlivnit. V odůvodnění rozhodnutí nelze rezignovat na vypořádání jednotlivých znaků s odkazem na rozhodnutí soudu. Naopak hodnocení jednotlivých znaků v kontextu rozhodnutí soudu a toho, co bylo v novém projednání předloženo musí přenést do svého rozhodnutí, aby bylo možné výrok rozhodnutí přezkoumat. Prvoinstanční správní orgán sice shrnul, co vedlo k současné situaci, ale k jednotlivým znakům se vůbec přezkoumatelně nevyjadřuje. Tomu odpovídá i rozsah odůvodnění, který se po 15 letech vedení správního řízení vměstnal na pouhé dvě stránky.

Nedostatečné odůvodnění je tak dalším důvodem vedoucím ke zrušení napadeného rozhodnutí.

Z rozhodnutí není ani patrné, proč se MěÚ Hořovice, OTD, omezil na deklaraci pouze části komunikace, ačkoliv z předchozích projednání vyplývá, že předmětný pozemek sloužil jako zkratka z pohodlí přes společný dvůr obou objektů, tedy cesta nikdy nekončila u nemovitosti odvolatelky, ale pokračovala dále. Jelikož správní orgán má chránit obecné užívání neohrazeného okruhu uživatelů, měl by dostatečně a přezkoumatelně odůvodnit, proč existenci cesty spatřuje v podstatě pouze jako přístup k východní straně nemovitosti odvolatelky ze severní strany.

Odvolací orgán dále přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu námitek, které uplatnili všichni odvolatelé.

Odvolatelka

Odvolatelka ve svém odvolání napadá obsah výroku rozhodnutí a dožaduje se jeho úpravy, aby lépe dle jejích představ vystihoval skutečnost.

Odvolací orgán konstatuje, že obsah výroku, jak uvedl v předchozím textu, je dalším důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí, neboť obsahuje skutečnosti, které do výroku deklaratorního rozhodnutí nepatří. Ve vztahu k nedostatečnému odůvodnění napadeného rozhodnutí a procesních pochybeních nemohl odvolací orgán nesrovnalosti ve výroku opravit postupem podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, z tohoto důvodu nemohl vyhovět námitkám odvolatelky.

Odvolatelé

Odvolatelé ve svém textu namítají posouzení jednotlivých znaků VPÚK, kde se vyjadřují k zániku VPÚK na jejich pozemku.

Odvolací orgán konstatuje, že uvedené skutečnosti mohou odvolatelé uplatnit v rámci nového projednání a prvoinstanční správní orgán je povinen se jimi zabývat a řádně je vypořádat.

Odvolatelé namítají též neurčitost výroku rozhodnutí a nedostatečné vymezení účelové komunikace na jejich pozemku.

Odvolací orgán konstatuje, že obsah výroku rozhodnutí je i v kontextu odůvodnění nesrozumitelný a nepřezkoumatelný a je důvodem ke zrušení napadeného rozhodnutí. Správní orgán by při vymezení rozsahu účelové komunikace měl buď srozumitelně slovně popsat, v jakém rozsahu (šířka, délka, průběh, zřetelnost v terénu) se cesta na předmětném pozemku nachází nebo případně k rozhodnutí přiložit jednoduchý grafický zákres např. do katastrální mapy podložené ortofotomapou, který by byl nedílnou součástí rozhodnutí a slovní popis by zpřesňoval.

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 Hořovice, OTD, 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 Hořovice, OTD:

- 1) oznámí všem účastníkům řízení nové projednání věci (příp. vymezí nový okruh účastníků) a umožní jim uplatnit svá práva v rámci správního řízení v souladu se správním řádem;
- 2) ve správním řízení bude doručovat konzistentním způsobem. Pokud se některý z účastníků řízení nechává v řízení zastoupit právním zástupcem, který je na základě plné moci oprávněn přijímat písemnosti zasílané správním orgánem, pak bude doručovat pouze zmocněnci, nikoliv zastoupeným účastníkům;
- 3) 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;
- 4) umožní před vydáním rozhodnutí účastníkům řízení seznámit se s podklady pro rozhodnutí (§ 36 odst. 3 správní řád);
- 5) 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;
- 6) 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.

(otisk úředního razítka)

Ing. Kateřina Svobodová

odborný referent silničního hospodářství

Toto rozhodnutí musí být vyvěšeno po dobu 15 dnů.

Vyvěšeno dne: 24.5.2023

Sejmuto dne:

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

Obdrží

- Hana Štorková, Máchova 788, 266 01 Beroun zast. JUDr. Lubomírem Müllerem, advokátem ČAK ev. č. 08246, se sídlem Symfonická 1496/9, 158 00 Praha 5, IDDS: q2yahca

- Olga Daňková, Neřežín 16, 267 62 Komárov

- Josef Daněk, Neřežín 16, 267 62 Komárov

oba zast. Mgr. Renatou Wachtlovou, LL.M., advokátkou ČAK ev. č. 02469, se sídlem Pražská 346, 268 01 Hořovice, IDDS: hk6fwkz

Obec Chaloupky, Chaloupky 117, 267 62 Chaloupky, IDDS: 6eyakgs

- Městský úřad Hořovice, Palackého nám. 2/2, 268 01 Hořovice, IDDS: yjmbxfn

(s žádostí o vyvěšení dokumentu na úřední desce a o zpětné zaslání dokumentu s potvrzením o vyvěšení po dobu 15 dní)

- Obecní úřad Chaloupky, Chaloupky 117, 267 62 Chaloupky, IDDS: 6eyakgs

(s žádostí o vyvěšení dokumentu na úřední desce a o zpětné zaslání dokumentu s potvrzením o vyvěšení po dobu 15 dní)