



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna a soudkyně Naděždy Řehákové a soudce Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **Statek Chyšé Genetic export spol. s. r. o.**, se sídlem Chyšé 141, Karlovy Vary, zast. JUDr. Pavlem Tomkem, advokátem se sídlem Polská 4, Karlovy Vary, proti žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**, se sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary – Dvory, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **J. J.**, zast. JUDr. Karlem Jelínkem, advokátem se sídlem Bělehradská 3 A, Karlovy Vary, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 12. 2011, čj. 3048/DS/11-4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 8. 2013, čj. 57 A 12/2012-101,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Předmět řízení a vymezení sporu**

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále jen stěžovatel) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Plzni, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 12. 2011, čj. 3048/DS/11-4 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo jen v označení účastníka řízení změněno rozhodnutí Městského úřadu v Chyších ze dne 1. 8. 2011, čj. 148/11, a ve zbývající části bylo toto rozhodnutí potvrzeno.

[2] Prvoinstančním správním rozhodnutím městského úřadu bylo rozhodnuto tak, že stěžovatel je povinen odstranit posuvná vrata postavená na veřejně přístupné účelové

komunikaci p. č. 1387 v obci a katastrálním území Chyše do 7 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

## II. Posouzení věci krajským soudem

[3] Krajský soud podanou žalobu zamítl z následujících důvodů.

[4] Předně shledal, že část námitek podané žaloby směřuje do dvou úkonů žalovaného, které nejsou předmětem řízení v posuzované věci. Stěžovatel uplatnil žalobní námítky proti vyrozumění žalovaného o usnesení ze dne 17. 2. 2011, čj. 3351/DS/10-5 (poznámenaném ve spise), jímž bylo rozhodnuto o zastavení přezkumného řízení ve věci pravomocného rozhodnutí Městského úřadu Žlutice ze dne 11. 8. 2010, čj. 3278/10/VPr, o existenci veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku p. č. 1387 v katastrálním území Chyše a dále uplatnil námítky proti sdělení Ministerstva dopravy ze dne 22. 11. 2011, čj. 532/2011-910-STSP/4, jímž bylo reagováno na podnět stěžovatele k provedení přezkumného řízení ve věci uvedeného rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2011, čj. 3351/DS/10-6, vydaného v přezkumném řízení. Krajský soud proto dospěl k závěru, že eventuální nezákonnost těchto úkonů správních orgánů či procesní vady těmito úkony bezprostředně předcházející nemají žádný vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí a nejsou způsobilé toto rozhodnutí jakkoli zpochybnit.

[5] Krajský soud odůvodnil zamítnutí žaloby rovněž tím, že stěžovatel neoprávněně umístil pevnou překážku na sporné pozemní komunikaci, neboť nedisponuje povolením silničního správního úřadu, které § 29 odst. 2 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích stanoví jako podmínku pro umístění pevné překážky na pozemní komunikaci. Za takové povolení krajský soud nepovažoval souhlas Městského úřadu ve Žluticích s provedením ohlášené stavby „na k. ú. Chyše – oplocení pozemků 750/2, 750/3, 1387 v k. ú. Chyše pletivem 50x5x2,2 PVC výšky 1,8 m – podklad, podhrabová deska“ ze dne 12. 9. 2008. Krajský soud posoudil, že na základě tohoto dokumentu nemohl být stěžovatel ani v dobré víře, že je oprávněn na pozemní komunikaci umístit pevnou překážku, neboť z vyjádření Města Chyše ze dne 3. 6. 2008 vyplývá, že souhlas se stavbou plotu byl toliko vydán souhlas se stavbou plotu na parcelách p. č. 750/2 a p. č. 750/3, nikoli však s umístěním pevné překážky na pozemku p. č. 1387. Dle krajského soudu tak dobrá víra stěžovatele o tom, že je oprávněn pevnou překážku na pozemní komunikaci umístit, nemá reálný podklad.

[6] Dle krajského soudu bylo zásadním a určujícím závazné pravomocné rozhodnutí Městského úřadu ve Žluticích ze dne 11. 8. 2010, čj. 3278/10/VPr, jímž bylo rozhodnuto, že pozemní komunikace na pozemku p. č. 1387 v k. ú. Chyše je veřejně přístupnou účelovou komunikací od 60. let minulého století do dnešního dne. V době rozhodování prvoinstančního orgánu, stejně tak jako v době vydání napadeného rozhodnutí, tedy byla již předběžná otázka, zda je či není pevná překážka umístěna na pozemní komunikaci, resp. zda se na pozemku p. č. 1387 v k. ú. Chyše nachází veřejně přístupná účelová komunikace, vyřešena již pravomocným rozhodnutím Městského úřadu ve Žluticích ze dne 11. 8. 2010, čj. 3278/10/VPr, od kterého se správní orgány obou stupňů nebyly oprávněny jakkoli odchýlit.

## III. Kasační stížnost

[7] Stěžovatel podal proti uvedenému rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž namítal nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesouhlasil s právním názorem krajského soudu, že rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2011 vydané v přezkumném řízení ve věci deklaratorního rozhodnutí Městského úřadu Žlutice ze dne

pokračování

11. 8. 2010 o existenci veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku p. č. 1387 v kat. území Chyšce nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Uvedl, že rozhodnutím ze dne 17. 2. 2011 žalovaný založil zásadní a výrazný nepoměr mezi ochranou vlastnického práva stěžovatele a ochranou vlastnického práva osoby zúčastněné na řízení, nedostatečně poměřoval zájmy těchto účastníků a nedbal na zachování zásady proporcionality vyjádřené v § 94 odst. 4 správního řádu. Stěžovatel je toho názoru, že zrušením rozhodnutí ze dne 11. 8. 2010 v přezkumném řízení by osobě zúčastněné na řízení nevznikla žádná újma, došlo by v navrácení v předešlý stav a znovu by bylo rozhodováno o existenci veřejně přístupné komunikaci na předmětném pozemku.

[8] Stěžovatel tvrdil, že na předmětném pozemku parc. č. 1387 v jeho vlastnictví sloužila komunikace vždy pouze hospodářským účelům právního předchůdce stěžovatele – Státního statku n. p. Žlutice. Není vinou stěžovatele, že stát při privatizaci Státního statku n. p. Žlutice zvolil nevhodnou variantu samostatné privatizace bytového fondu, nyní objektu ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení, který dříve tvořil nedílnou součást hospodářského areálu. Podle názoru stěžovatele změna společenských poměrů a s ní spojená privatizace státního majetku nemůže sama o sobě vyvolat vznik veřejně přístupné účelové komunikace. Stěžovatel ani jeho právní předchůdce nikdy nedali souhlas s veřejným užíváním komunikace. Komunikační potřeba užívání pozemku vznikla osobě zúčastněné na řízení teprve poté, kdy nabyla sousední nemovitosti do svého vlastnictví, a v té době věděla, že k jejím nemovitostem je přístup jen přes pozemky ve vlastnictví stěžovatele a přes pozemky Pozemkového fondu ČR. Přesto žalovaný upřednostnil ochranu dobré víry v rozhodnutí o existenci veřejně přístupné účelové komunikace a omezil vlastnické právo stěžovatele a to tak, že stěžovatel musí strpět veřejný přístup nikoliv pouze zúčastněné osobě, ale v rámci obecného užívání komunikace prakticky komukoliv.

[9] Stěžovatel se neztotožňuje s názorem krajského soudu, že dobrá víra stěžovatele nemá reálný podklad. Poukázal na to, že v průběhu řízení opakovaně argumentoval tím, že oplocení pozemků p. č. 750/2, p. č. 750/3 a předmětného pozemku p. č. 1387 v kat. území Chyšce provedl na základě souhlasu s provedením ohlášené stavby. Tento souhlas se stavbou nebyl zrušen a má závazné právní účinky. Žalovaný ani krajský soud vydaný souhlas s realizací stavby nikterak nezpochybnili. Žalovaný ani krajský soud se nikterak nevypořádali s existencí dvou správních aktů, které zakládají práva a povinnosti, jež se navzájem vylučují. Není možné, aby v případě, kdy na jedné straně bylo vydáno časově dřívější rozhodnutí o povolení oplocení pozemní komunikace, bylo následně vydáno rozhodnutí, které stanoví povinnost to samé oplocení z pozemku odstranit. Stěžovatel se v této souvislosti dovolává zásady presumpce správnosti aktů vydaných orgány veřejné správy a namítá nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného i rozsudku krajského soudu.

[10] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

#### IV. Vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti

[11] Žalovaný ke všem námitkám kasační stížnosti poukázal na to, že předmětem souzené věci není rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2011 vydané v přezkumném řízení dle § 94 správního řádu, nýbrž rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 12. 2011, kterým bylo rozhodnuto o odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu v Chyšcích ze dne 1. 8. 2011. Při tomto rozhodování, které se týkalo odstranění pevné překážky z pozemní komunikace dle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, bylo nezbytné jako předběžnou otázku posoudit, zda je pevná překážka umístěna na veřejně přístupné účelové komunikaci. V době rozhodování

prvoinstančního orgánu již byla tato otázka vyřešena pravomocným rozhodnutím Městského úřadu ve Žluticích ze dne 11. 8. 2010, které stanovilo, že pozemní komunikace na pozemku p. č. 1387 v kat. území Chyšce je veřejně přístupnou účelovou komunikací od 60. let minulého století do dnešního dne. Toto rozhodnutí bylo pro správní orgány závazné. K argumentaci rozhodnutím, jímž byla stěžovateli povolena stavba plotu také na předmětném pozemku p. č. 1387 v kat. území Chyšce, žalovaný uvedl, že pozemek p. č. 1387 v kat. území Chyšce nebyl v žádosti stěžovatele o vyjádření ke stavbě vůbec zmiňován a město Chyšce dalo ve svém vyjádření k žádosti souhlas se stavbou plotu toliko na parcelách č. 750/2 a 750/3 v témže katastrálním území.

[12] Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu potvrdil.

## V. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

[13] Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření ke kasační stížnosti poukázala na definiční znaky veřejně přístupné účelové komunikace vymezené judikaturou soudů a zdůraznila definiční znak, jímž je nutnost komunikační potřeby. Uvedla, že předmětná komunikace splňuje jak znak dopravní cesty, neboť je vyasfaltovanou komunikací, tak i znak spojnice mezi nemovitostmi navzájem. Souhlas s užíváním této komunikace udělil nejen právní předchůdce stěžovatele, ale konkludentně i stěžovatel sám, neboť ten v řízení před Okresním soudem v Karlových Varech vedeným pod sp. zn. 15 C 173/2011, v němž se osoba zúčastněná na řízení domáhala zřízení věcného břemene průchodu a průjezdu přes předmětný pozemek, uznal, že tato komunikace je veřejně přístupnou účelovou komunikací. Vyjádřila, že komunikace splňuje definiční znak nutnosti komunikační potřeby, neboť není jiné přístupové cesty k nemovitosti osoby zúčastněné na řízení. Osoba zúčastněná na řízení je toho názoru, že pro zjištění soudů a právní hodnocení situace má význam i skutečnost, že Okresní soud v Karlových Varech svým rozsudkem pod sp. zn. 15 C 173/2011 ve znění rozsudku Krajského soudu v Plzni čj. 12 Co 721/2012-131 rozhodl o povinnosti stěžovatele zdržet se omezování osoby zúčastněné na řízení (v té věci žalobkyně) v průchodu a průjezdu k její nemovitosti. Uvedené rozsudky soudu připojila ke svému vyjádření.

## VI. Replika k vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

[14] Stěžovatel následně podáním, jímž reagoval na vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení, uvedl, že přezkumné řízení, které v kasační stížnosti napadá, se úzce dotýká rozhodnutí Městského úřadu ve Žluticích ze dne 11. 8. 2010, čj. 3278/10/VPr. Rozhodnutí městského úřadu považuje za nicotné, neboť o veřejně přístupné účelové komunikaci nerozhodl příslušný silniční správní úřad, jímž je Městský úřad v Chyších, který také rozhodoval o pevné překážce v souzené věci.

[15] K situaci na pozemku přisvědčil tomu, že pozemek má asfaltový podklad, který všaknechal zbudovat stěžovatel a který ho dlouhodobě užívá. Osoba zúčastněná na řízení má do doby vydání rozhodnutí Nejvyšším správním soudem zajištěn plný přístup ke svým nemovitostem tak, že má k dispozici ovládací prvky k bráně. V této souvislosti zmínil a předložil rozhodnutí civilních soudů ve věci zastavení výkonu rozhodnutí z důvodu, že stěžovatel nebrání osobě zúčastněné na řízení v přístupu k její nemovitosti. Stěžovatel však upozorňuje na riziko používání komunikace z důvodu ukončené této komunikace u mostu, který je určen k demolici pro narušenou statiku. Dle jeho názoru most ani není veřejně přístupnou komunikací, tedy cesta přes pozemek stěžovatele nespojuje nemovitosti navzájem. Kromě uvedeného vyslovil

pokračování

názor, že osoba zúčastněná na řízení není oprávněna bydlet ve svém domě, neboť dle územního plánu není tato oblast určena k bydlení.

[16] Stěžovatel uvedl, že v řízení před Okresním soudem v Karlových Varech a Krajským soudem v Plzni netvrdil, že uznává existenci veřejně přístupné účelové komunikace na předmětném pozemku, tedy neudělil žádný konkludentní souhlas s takovým užíváním pozemku, jen svou obranu založil na vůli respektovat pravomocné rozhodnutí o deklaraci veřejně přístupné účelové komunikace vzhledem k tomu, že nepodal opravný prostředek proti rozhodnutí Městského úřadu ve Žluticích ze dne 11. 8. 2010. Poukázal však na to, že podal podnět k přezkumu tohoto rozhodnutí a jen z důvodu liknavosti správního orgánu uběhla lhůta a přezkumné řízení nebylo dokončeno.

[17] V dalším vyjádření stěžovatel předesťrel nové skutečnosti, které nastaly v občanskoprávním řízení ve věci práva příchodu a příjezdu osoby zúčastněné na řízení přes pozemek stěžovatele k jejímu objektu čp. 295. Předložil rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 1. 2014, čj. 22 Cdo 2322/2013-159, jímž byly rozsudky Okresního soudu v Karlových Varech pod sp. zn. 15 C 173/2011 a Krajského soudu v Plzni pod čj. 12 Co 721/2012-131 zrušeny a řízení bylo zastaveno s tím, že soudy neměly pravomoc rozhodovat ve věcech veřejného práva, týkajícího se tzv. obecného užívání pozemních komunikací. V souvislosti s tímto rozsudkem stěžovatel poukázal na výrok pod bodem II. rozsudku, který stanovil, že věc bude postoupena obci Chyšce a toto považoval za stvrzení jeho argumentace o nicotnosti rozhodnutí Městského úřadu ve Žluticích ze dne 11. 8. 2010, čj. 3278/10/VPr, o existenci veřejně přístupné účelové komunikace, o níž měl rozhodovat Městský úřad v Chyšcích. Uvedl, že obec Žlutice ani stavební úřad Žlutice neměl žádnou pravomoc o veřejně přístupné účelové komunikaci rozhodovat.

## VII. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti a z důvodů v ní uvedených podle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., a to včetně námitky nicotnosti předcházejícího rozhodnutí Městského úřadu Žlutice ze dne 11. 8. 2010, čj. 3278/10/VPr, kterou stěžovatel sice uplatnil až ve svých vyjádřeních po uplynutí zákonné lhůty k podání kasační stížnosti, nicméně jde o namítanou vadu správního rozhodnutí, k níž by jinak soud byl povinen přihlížet i z úřední povinnosti. Ačkoliv stěžovatel výslovně nepodřadil důvody, z nichž rozsudek krajského soudu napadá, kasačním důvodům dle § 103 odst. 1 s. ř. s., je z podané kasační stížnosti zřejmé, že je podána z důvodů podřaditelných pod důvody kasační stížnosti uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[19] Kasační stížnost není důvodná.

[20] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nesprávného právního posouzení významu rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2011, čj. 3351/DS/10-5, z hlediska kasačního důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[21] Ze správního spisu, konkrétně z vyrozumění účastníků řízení ze dne 17. 2. 2011, vyplývá, že rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2011, čj. 3351/DS/10-5, bylo vydáno v přezkumném řízení vedeném podle § 94 a násl. správního řádu k podnětu osoby zúčastněné na řízení a týkalo se přezkumu rozhodnutí Městského úřadu ve Žluticích ze dne 11. 8. 2010, čj. 3278/10/VPr, o existenci veřejně přístupné účelové komunikace na předmětném pozemku stěžovatele. Účastníci řízení byli vyrozuměni o tom, že přezkumné řízení bylo zastaveno podle § 94 odst. 4 správního řádu, neboť žalovaný dospěl k závěru, že ačkoliv rozhodnutí městského úřadu bylo

vydáno v rozporu s právním předpisem, byla by újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla některému účastníkovi, který nabyl práva v dobré víře (osobě zúčastněné na řízení), ve zjevném nepoměru k újmě, která by vznikla jinému účastníkovi (stěžovateli) nebo ve veřejném zájmu. Rozpor s právním předpisem byl shledán v tom, že o existenci veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku p. č. 1387 v kat. území a ve správním obvodu obce Chyšce nerozhodoval Městský úřad v Chyších, ale Městský úřad ve Žluticích, který nebyl podle § 40 odst. 5 písm. c) zákona o pozemních komunikacích, a podle § 11 odst. 1 písm. b) správního řádu ve spojení s ust. § 61 odst. 1 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích místně příslušným silničním správním úřadem.

[22] K uvedenému rozhodnutí ze dne 17. 2. 2011 Nejvyšší správní soud ze správního spisu seznal, že toto rozhodnutí bylo vydáno v přezkumném řízení zahájeném na základě jednání osoby zúčastněné na řízení, které bylo posouzeno jako podnět k přezkumnému řízení. Stěžovatel až dne 29. 8. 2011 podal k Ministerstvu dopravy podnět k zahájení přezkumného řízení ve vztahu k uvedenému usnesení žalovaného o zastavení přezkumného řízení ze dne 17. 2. 2011. V tomto podnětu stěžovatel současně navrhl, aby Ministerstvo dopravy přezkoumalo předcházející rozhodnutí Městského úřadu ve Žluticích ze dne 11. 8. 2010 o existenci veřejně přístupné účelové komunikace. Uvedený podnět se stal důvodem pro přerušování řízení v souzené věci odstranění pevné překážky a usnesením žalovaného ze dne 4. 10. 2011 bylo toto řízení přerušeno. V odvolacím řízení bylo následně pokračováno na základě vyznění účastníků řízení ze dne 2. 12. 2011 žalovaným o pokračování v řízení neboť žalovaný obdržel přípis Ministerstva dopravy ze dne 22. 11. 2011, v němž ministerstvo sdělilo stěžovateli, že k jeho podnětu nebude zahajovat přezkumné řízení ve věci usnesení ze dne 17. 2. 2011, neboť takový postup se jeví jako neekonomický vzhledem k tomu, že rozhodnutí Městského úřadu ve Žluticích ze dne 11. 8. 2010, kterého by se přezkum týkal, nabylo právní moci dne 30. 8. 2010 a dne 30. 11. 2011 uplyne lhůta 15 měsíců, kdy je možné vydat rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení.

[23] Na základě uvedeného skutkového stavu věci, týkajícího se předcházejícího rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2011 a úkonů správních orgánů tohoto rozhodnutí se týkajících, považuje Nejvyšší správní soud za zásadní zjištění, že podnět stěžovatele ze dne 29. 8. 2011, podaný k přezkumu rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2011, nevedl k zahájení řízení o přezkumu tohoto rozhodnutí, tedy nebylo ani vydáno žádné rozhodnutí, které by zrušilo či změnilo právní vztahy založené rozhodnutím Městského úřadu ve Žluticích ze dne 11. 8. 2010 deklarujícím existenci veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku stěžovatele. Z tohoto důvodu zdejší soud považuje posouzení významu rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2011 krajským soudem za souladné se zákonem. Jestliže rozhodnutí Městského úřadu ve Žluticích ze dne 11. 8. 2010 nebylo zrušeno prostředkem dozorcího práva, jímž by bylo přezkumné řízení vedené podle § 94 a násl. správního řádu a není dán ani časový prostor pro to, aby rozhodnutí městského úřadu doznalo změn v řádně vedeném a přípustném přezkumném řízení, nelze toto pravomocné rozhodnutí, pro účastníky řízení a všechny správní orgány závazné, nerespektovat a opětovně po stránce skutkové i právní otvírat otázku existence veřejně přípustné účelové komunikace na pozemku ve vlastnictví stěžovatele. Krajský soud proto nepochybil ve svém právním posouzení, že zásadním pro posouzení povinnosti stěžovatele odstranit z předmětného pozemku posuvná vrata, je vedle zjištění, že na umístění této pevné překážky na pozemku nebylo vydáno povolení silničního správního úřadu, i skutečnost, že bylo vydáno rozhodnutí deklarující existenci veřejně přístupné účelové komunikace na předmětném pozemku a že toto rozhodnutí je podle § 73 odst. 2 správního řádu závazné pro účastníky řízení i všechny správní orgány. V souladu se zákonem je tedy závěr krajského soudu, že vydání rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2011 nezměnilo nic na rozhodnutí městského úřadu ve věci existence veřejně přístupné účelové komunikace.

pokračování

[24] Z uvedených důvodů nejsou v tomto řízení relevantní námitky stěžovatele dovolávající se nesprávného posouzení důvodů k zastavení přezkumného řízení dle § 94 odst. 4 správního řádu, spočívajících v nesprávném poměrování újmy účastníků řízení, neboť tyto námitky nesměřují do rozhodnutí žalovaného vydaného ve věci odstranění pevné překážky a nemohou ničeho změnit na rozhodnutí městského úřadu ve věci deklarace veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku p. č. 1387 v kat. území Chyš. Ze stejných důvodů nejsou ani relevantní ty námitky kasační stížnosti, které poukazují na stav a užívání předmětné komunikace v minulosti v rámci hospodářského celku Státního statku n. p. Žlutice a na definiční znaky veřejně přístupné účelové komunikace, neboť posouzení charakteru předmětné komunikace bylo předmětem jiného řízení, které mohlo být samostatně přezkoumatelné opravnými prostředky ve správním řízení i soudem na základě případné správní žaloby a již není předmětem řízení v souzené věci. Nelze jen nepoznamenat, že uvedenými námitkami o hospodářském celku státního statku včetně jeho obytné části vlastně sám stěžovatel naznačuje historické spojení jednotlivých objektů statku předmětnou komunikací.

[25] Stěžovatel neučinil předmětem kasační stížnosti žádné námitky proti rozsudku krajského soudu, které by směřovaly do právního posouzení postupu Ministerstva dopravy při vyřizování podnětu stěžovatele k přezkumnému řízení. Nejvyšší správní soud se proto tímto postupem, který byl v určité fázi odvolacího správního řízení v souzené věci důvodem pro přerušení řízení, nezabýval. Soud jen podotýká, že tento postup byl vyvolán podnětem stěžovatele ze dne 29. 8. 2011 k přezkumu rozhodnutí ze dne 17. 2. 2011 vydaném již v přezkumném řízení k podnětu osoby zúčastněné na řízení a stěžovatel tento podnět podal až cca po 6 měsících od vydání rozhodnutí ze dne 17. 2. 2011. Stěžovatel nedbal na ochranu svých práv v situaci, která byla pro něj stěžejní, tj. v době po vydání rozhodnutí Městského úřadu ve Žluticích ze dne 11. 8. 2010 deklarujícího charakter komunikace na předmětného pozemku. Jeho argumentace v žalobě, že postačoval podnět osoby zúčastněné na řízení a povinnost správního orgánu posoudit soulad rozhodnutí o existenci veřejně přístupné účelové komunikace s právními předpisy z úřední povinnosti, jen představuje přenesení zájmu stěžovatele na ochraně svých práv na jiné osoby v důsledku toho, že sám včas a náležitě svá práva v rozhodujícím řízení - o deklaraci charakteru předmětné komunikace nehájil. Tato odtažitá obhajoba stěžovatele nemohla vést ke zrušení napadeného správního rozhodnutí krajským soudem.

[26] Nejvyšší správní soud se dále zabýval kasační námitkou stěžovatele vytýkající jak žalovanému, tak i krajskému soudu nepřezkoumatelnost napadených rozhodnutí v návaznosti na argumentaci stěžovatele o nezbytnosti aplikovat ve věci zásadu presumpce správnosti aktů vydaných orgány veřejné správy. Stěžovatel má za to, že v duchu této zásady měli krajský soud i žalovaný vycházet ze správnosti souhlasu Městského úřadu v Chyších s umístěním ohlášené stavby – oplocení pozemků p. č. 750/2, p. č. 750/3 a p. č. 1387 v kat. území Chyš, vydaného dne 12. 9. 2008, tj. časově dříve než napadené rozhodnutí o odstranění pevné překážky. Stěžovatel nepřezkoumatelnost rozhodnutí konkrétně spatřuje v nevypořádání těchto dvou kolidujících si správních aktů, které se týkají situace na předmětném pozemku a které se navzájem vylučují.

[27] Uvedenou námitku lze podřadit pod kasační důvod nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů dle § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s. jako vady řízení před správním orgánem i krajským soudem.

[28] K otázce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí soudu pro nedostatek důvodů se Nejvyšší správní soud vyjádřil již v řadě svých rozsudků. Za nepřezkoumatelné se považuje rozhodnutí, v němž se soud nevypořádá se všemi uplatněnými žalobními body (srov. rozsudek NSS ze dne

8. 4. 2004, čj. 4 Azs 27/2004-74). Nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů je též takové rozhodnutí krajského soudu, z jehož odůvodnění není „*zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, [...] zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá*“ (rozsudek ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS, srov. obdobně též rozsudek ze dne 10. 11. 2011, čj. 1 Afs 58/2010-71).

[29] Především je však třeba, „*aby nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů byla vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Každý z orgánů, které se otázkou přezkoumatelnosti zabývají, proto má povinnost postupovat tak, aby, je-li to byt' i jen ve vztahu k části důvodů přezkoumávaného rozhodnutí možné, se v co největší možné míře zabýval podstatou těchto důvodů.*“ (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006 - 74, č. 1566/2008 Sb. NSS).

[30] Již vzhledem k uvedené judikatuře nelze stěžovateli v jeho výhradách přisvědčit.

[31] Z rozhodnutí krajského soudu je naprosto zřejmé, že se tento soud vypořádal s jednotlivými námitkami stěžovatele, které vymezil ve 4 žalobních bodech a vypořádal se i s dokumentem „*Souhlas s provedením ohlášené stavby ze dne 12. 9. 2008*“, tedy s aktem, který stěžovatel upřednostňuje jako správní akt dřívější závaznosti opravňující jej umístit a mít na předmětném pozemku posuvná vrata. Krajský soud se tímto dokumentem zabýval z důvodu námitky dobré víry stěžovatele v toto rozhodnutí a tuto námitku vypořádal na základě skutkových zjištění, které mají oporu ve správním spise. Krajský soud, a ostatně i žalovaný, v napadeném správním rozhodnutí náležitě zjistili a odůvodnili, proč nepovažují uvedený „*Souhlas s provedením ohlášené stavby*“ za příslušné povolení silničního správního úřadu, a tím také odůvodnili, proč je tento dokument nerelevantní pro rozhodnutí o odstranění pevné překážky v řízení dle zákona o pozemních komunikacích. Odůvodnili, že uvedený souhlas ve spojení s další dokumentací (se žádostí žalobce ze dne 3. 6. 2008 o vyjádření ke stavbě plotu na pozemcích p. č. 750/2 a p. č. 750/3 v kat. území Chyšce a s vyjádřením města Chyšce ke stavbě plotu na pozemcích p. č. 750/2 a p. č. 750/ v kat. území Chyšce) jednak není souhlasem s umístěním stavby posuvných vrat na předmětném pozemku p. č. 1387, jednak není ani povolením vydaným silničním správním úřadem. Toto jejich odůvodnění je dostatečné, má oporu ve správním spise a odpovídá i smyslu a účelu vedeného řízení. Přestože ve sporném souhlasu s provedením ohlášené stavby je uveden souhlas s oplocením pozemků na p. č. 750/2, p. č. 750/3 a p. č. 1387 v kat. území Chyšce, je z tohoto souhlasu zřejmé, že stěžovateli bylo povoleno „*oplocení pletivem 50x5x2,2 PVCX výšky 1,8 m, podklad, podbrabová deska*“, tedy provedení stavby, kterou takto přesně vymezil i stěžovatel ve své žádosti o souhlas ze dne 3. 6. 2008 a že tato stavba, a nikoliv jiná, byla i předmětem předávacího protokolu od zhotovitele ze dne 2. 8. 2008. Rovněž podstatná je skutečnost, že „*Souhlas s provedením ohlášené stavby*“ nebyl vydán v řízení podle zákona o pozemních komunikacích pro účely umístění pevné překážky na pozemní komunikaci, nýbrž podle stavebního zákona. Stalo se tak časově předtím, než vůbec vznikl spor o určení charakteru tohoto pozemku, pravděpodobně právě z důvodu zhotovení pevné překážky na pozemku, bránící vstupu či vjezdu osoby zúčastněné na řízení k jejímu objektu. Došlo toliko k ohlášení stavby bez vedení řízení za účasti osob, které by přicházely v úvahu jako účastníci stavebního řízení. Stavební úřad neměl z důvodu obsahu podané žádosti důvod zabývat se pozemkem p. č. 1387 v kat. území Chyšce z hlediska opatření stanovisek dotčených orgánů státní správy ani neměl poznatek o sporu o charakter tohoto pozemku, který vznikl v důsledku zhotovení pevné překážky.



pokračování

[32] Z uvedených důvodů si namítané správní akty nekolidují. „*Souhlas s provedením ohlášené stavby*“ vydaný stavebním úřadem Městského úřadu ve Žluticích dne 12. 9. 2008 není souhlasem s umístěním posuvných vrat na pozemku p. č. 1387 v kat. území Chyše a tento akt nebyl vydán jako povolení silničního správního orgánu k umístění pevné překážky na pozemku p. č. 1387 v kat. území Chyše z hlediska zákona o pozemních komunikacích. K předmětnému rozhodnutí o odstranění pevné překážky došlo na základě skutečností uplatněných v žádosti osoby zúčastněné na řízení ze dne 7. 6. 2011.

[33] Pokud se stěžovatel dovolává zásady presumpce správnosti aktů vydaných orgány veřejné správy, dle níž se má za to, že správní akt je zákonný a správný, a to až do okamžiku, kdy příslušný orgán zákonem předvídanou formou prohlásí správní akt za nezákonný a zruší jej, pak tato zásada musí platit i ve vztahu k rozhodnutí Městského úřadu ve Žluticích ze dne 11. 8. 2010, čj. 3278/10/VPr. Tímto aktem bylo pravomocně deklarováno, že pozemní komunikace na pozemku p. č. 1387 v kat. území Chyše je veřejně přístupnou účelovou komunikací od 60. let minulého století do dnešního dne. Toto rozhodnutí nebylo zrušeno žádným následným aktem orgánu veřejné správy ani soudu.

[34] Jestliže je rozhodnutí Městského úřadu ve Žluticích ze dne 11. 8. 2010, čj. 3278/10/VPr, dle posouzení žalovaného, krajského soudu a i dle názoru Nejvyššího správního soudu v této věci zásadní, pak se Nejvyšší správní soud musel vypořádat z úřední povinnosti i s tvrzením stěžovatele, uplatněným až v jeho druhém vyjádření ze dne 14. 1. 2014 po podání kasační stížnosti, že rozhodnutí uvedeného městského úřadu je nicotné a že k této vadě měl krajský soud přihlédnout a napadené rozhodnutí o povinnosti stěžovatele odstranit pevnou překážku zrušit.

[35] Krajský soud se dle náhledu Nejvyššího správního soudu přesvědčivě vypořádal s námitkou nedostatku kompetence Městského úřadu ve Žluticích rozhodovat o charakteru komunikace na pozemku p. č. 1387 v kat. území Chyše, ve správním obvodu obce Chyše. Krajský soud poukázal na definiční znaky nicotného správního aktu, které vymezil Nejvyšší správní soud v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 22. 7. 2005, čj. 6 A 76/2001-96, i v dalších rozsudcích (např. v rozsudku ze dne 24. 6. 2008, čj. 2 Afs 159/2006-138), a proto i Nejvyšší správní soud v této věci na ně odkazuje a opakuje, že: „[n]icotný je správní akt, který trpí natolik intenzivními vadami, že jej vůbec za rozhodnutí ani považovat nelze. Takovými vadami jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislusnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí. Od 1. 1. 2006 nabyl účinnosti zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, který ve svém § 77 stanovuje, kdy je správní rozhodnutí nicotné. Jednak je to v případě, kdy je vydáno věcně nepřislusným správním orgánem a jednak trpí-li vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu. V žádném případě nemůže nicotnost rozhodnutí způsobit to, že je vydá správní orgán k tomu místně nepřislusný, jak se domnívá stěžovatel. Taková vada mnohdy nemá vliv ani na zákonnost rozhodnutí, natož aby způsobovala jeho nicotnost, neboť je rozhodováno orgánem věcně příslusným a tedy odborně i jinak vybaveným k posouzení určité otázky.“ Dále, že: „takové pochybení nijak nezasáhne do veřejných subjektivních práv adresáta tohoto aktu, neboť pro jeho právní sféru není vůbec podstatné, zda bylo rozhodnutí vydáno místně příslusným orgánem či nikoli. Rozdělení věcně příslusných správních orgánů k rozhodování podle místní příslusnosti má totiž za cíl jediné, a to přiměřeně rozložit určitou agendu mezi více správních orgánů podle určitého územního klíče a zejména „zpřístupnit“ správní orgán účastníkům příslusných správních řízení, tedy zajistit rychlost a hospodárnost řízení.“

[36] Z uvedeného je zřejmé, že se Nejvyšší správní soud v minulosti a krajský soud v této věci zabývaly nicotností správního aktu z hlediska pochybení v místní příslusnosti správního orgánu,

kteřý správní akt vydal. Neshledaly nedostatek pravomoci a absolutní nepřislušnosti správního orgánu tam, kde rozhodující správní orgán byl věcně příslušný, byť nebyl místně příslušný. I v souzené věci rozhodnutí Městského úřadu ve Žluticích ze dne 11. 8. 2011 nevybočilo z mezí věcné příslušnosti rozhodnout o veřejně přístupné účelové komunikaci. Tuto pravomoc mu zakládá § 40 odst. 5 písm. c) zákona o pozemních komunikacích, podle kterého obce vykonávají příslušnost silničního správního úřadu ve věcech místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací. Podle § 10 správního řádu správní orgány jsou věcně příslušné jednat a rozhodovat ve věcech, které jim byly svěřeny zákonem nebo na základě zákona. Místní příslušnost správního orgánu je pak určena skutečnostmi uvedenými v § 11 odst. 1 správního řádu, pod písm. b) je určena jako pravomoc daná územním hlediskem dle místa, kde se nachází nemovitost. V souzené věci žalovaný shledal porušení toliko místní příslušnosti, což také konstatoval ve vyznění o zastavení přezkumného řízení ze dne 17. 2. 2011. Rozhodnutí místně nepřislušného silničního orgánu nezpůsobuje věcnou nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu, která by měla dle § 77 odst. 1 správního řádu za následek nicotnost správního aktu ani neznamená absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu ve smyslu citované judikatury Nejvyššího správního soudu. Pokud stěžovatel zmiňuje, že o veřejně přístupné účelové komunikaci rozhodoval stavební úřad Městského úřadu ve Žluticích a z tohoto usuzuje na nedostatek věcné nepřislušnosti, pak je třeba odkázat na rozhodnutí Městského úřadu ve Žluticích ze dne 11. 8. 2010, dle jehož záhlaví je zřejmé, že tento úřad rozhodoval v přenesené působnosti dle § 40 odst. 5 písm. c) zákona o pozemních komunikacích, tj. v návaznosti na § 40 odst. 1 zákona, upravující výkon státní správy ve věcech pozemních komunikací.

[37] Námitka nicotnosti rozhodnutí Městského úřadu ve Žluticích ze dne 11. 8. 2010, čj. 3278/10/VPr, tedy nebyla shledána důvodnou.

[38] V souzené věci byly splněny zákonné podmínky pro uložení povinnosti stěžovateli odstranit z předmětného pozemku posuvná vrata jako pevnou překážku na veřejně přístupné účelové komunikaci.

[39] Podle § 29 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích pevnou překážku lze umístit na pozemní komunikaci pouze na základě povolení silničního správního úřadu vydaného po projednání s vlastníkem dotčené pozemní komunikace a se souhlasem Ministerstva vnitra, jde-li o dálnici a rychlostní silnici, v ostatních případech se souhlasem příslušného orgánu Policie České republiky.

[40] Podle § 29 odst. 3, věty první zákona o pozemních komunikacích pevné překážky, na jejichž umístění nebylo vydáno povolení, jsou jejich vlastníci povinni odstranit na svůj náklad ve lhůtě stanovené silničním správním úřadem.

[41] Rozhodnutí Městského úřadu ve Žluticích ze dne 11. 8. 2010, čj. 3351/DS/10-5, bylo závazným podkladem pro posouzení, že na pozemku p. č. 1387 v kat. území Chyšce se nachází veřejně přístupná účelová komunikace a stěžovatel nedisponuje příslušným povolením silničního správního úřadu k umístění pevné překážky na tomto pozemku.

### VIII. Závěr a náklady řízení

[42] Na základě shora uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

pokračování

[43] Výroky o nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a § 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu nenáleží právo na náhradu nákladů řízení, žalovaný žádné náklady řízení, jež by byly účelné a vznikly mu nad rámec jeho běžné činnosti, neúčtoval, a osobě zúčastněné na řízení nebyla soudem uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady řízení vznikly.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. července 2014

Zdeněk Kühn  
předseda senátu