



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Karla Kosteckého a soudkyň Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a Mgr. Lucie Trejbalové v právní věci žalobců **a) J. H.**, bytem J. xx/x, ÚB., **b) V. H.**, bytem M.N., F.L.Č. xx/x, J.N., u obou adresa pro doručování U.V. č.p. x, L., oba zast. JUDr. Tomášem Holasem, advokátem se sídlem Pařížská 28, Praha 1, proti žalovanému **Krajskému úřadu Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec 2, za účasti: 1. Mgr. J P., bytem H. xx, L. 1, 2. B. K., bytem U.D. xx, P. 3, 3. I. R. , 4. V. R., oba bytem R. xx, L 14, 5. J. M., 6. L. M., oba bytem V. xx P. 9, 7. L. M. , bytem U. V. x, L. 14, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 10. 2009, č.j. OD 1237/09-2/280.9/Ca,

t a k t o :

- I. **Žaloba proti rozhodnutí žalovaného č. j. OD 1237/09-2/280.9/Ca ze dne 29. 10. 2009 s e z a m í t á .**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobci domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jejich odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Liberec, odboru dopravy (dále jen „silniční správní úřad“) ze dne 27. 8. 2009, č.j. MML107494/08-OD/Fri. Tímto prvostupňovým rozhodnutím silniční správní úřad rozhodl podle § 142 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, že na pozemkové parc. č. 9 a parc. č. 10 v k.ú. Rudolfovo (dále budou pozemku uváděny bez názvu katastrálního území, kterým je vždy k.ú. Rudolfovo) ve vlastnictví žalobců se nachází stavba veřejně přístupné účelové komunikace.

Žalobci namítali nicotnost podle § 77 odst. 1 správního řádu, neboť silniční správní orgán není oprávněn rozhodovat o veřejném užívání soukromého pozemku žalobců, takovou kompetenci nezakládá ani § 40 zák. č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Pozemky žalobců, které jsou přímo připojeny k ulici Rudolfovské a k ulici U Vleku, nebyly

zařazeny mezi veřejně přístupné účelové komunikace, nebyly nikdy označeny označením ulice, nebyly v mapách uváděny jako veřejná cesta a neexistuje žádný právně relevantní doklad o existenci veřejné komunikace na pozemcích.

Žalobci dále namítali nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 77 odst. 2 správního řádu, resp. jeho nezákonnost z dalších důvodů.

Za první uvedli, že skutková zjištění učiněná správními orgány nejsou správná a objektivní. Žalobci nesouhlasili se závěrem, že mimo jiné ze stavebního povolení č.j. SU1/3722/93-OT, kterým byla právnímu předchůdci žalobců povolena mimo jiné stavba zpevněných povrchů na předmětných pozemcích, vyplývá závěr, že se jedná o stavbu účelové komunikace.

Za druhé žalobci namítali, že ze skutečnosti, že nemovitost č.p. 53 byla v minulosti užívána jako škola či penzion nelze dovozovat, že se jedná o veřejnou komunikaci. Žalovaný nerozlišil přístupnost objektu pro veřejnost, kterou tvoří návštěvníci objektu, hosté penzionu, od veřejného užívání komunikace. Žalovaný rovněž opomíjí, že v případě pozemků žalobců se jedná o přímé napojení nemovitosti č.p. 53 na komunikace ve smyslu § 10 zákona o pozemních komunikacích, což lze ověřit nahlédnutím do katastrální mapy.

Za třetí žalobci rozporovali, že předchozí vlastník dal souhlas k veřejnému užívání svých soukromých pozemků. Argumentovali tím, že předchozí stavebník neměl ve stavebním řízení žádnou povinnost činit zvláštní projev vůle, kterým by výslovně vyjadřoval záměr užívat soukromý pozemek pro soukromé účely. Soukromý záměr celého projektu je ze stavebního spisu zřejmý. Správní orgány se nezabývaly tím, proč by soukromý vlastník pozemku investoval vysoké finanční prostředky, kdyby neměl záměr stavbu užívat pro soukromou potřebu. Soukromý investor nezamýšlel svoji stavbu přenechat k užívání jako veřejnou komunikaci. Tento závěr vyplývá z jednání právního předchůdce žalobců, a to z jeho prohlášení při prodeji předmětných nemovitostí žalobcům. Kupní smlouvou právní předchůdce žalobců převedl vlastnické právo k předmětným pozemkům a stavbám na žalobce bez jakéhokoli omezení veřejným užíváním. Obsah kupní smlouvy je podstatný důkaz, který správní orgány ignorovaly.

Za čtvrté žalobci uvedli, že v dřívější době komunismu, kdy v nemovitosti byla škola, resp. prodejna Jednoty, její provozovatel v přístupu nebránil. Pak se nemovitost stala soukromým vlastnictvím a její vlastník usiloval o soukromé užívání, proto byla prováděna rozsáhlá rekonstrukce. Žalobci znovu upozornili na současný právní stav, jak byl uveden v kupní smlouvě. I kdyby kterýkoliv z předchůdců žalobců souhlasil s veřejným užíváním pozemků, nebyla by taková okolnost pro rozhodnutí významná, neboť žalobci takový závazek nepřevzali. Žalobci poukázali na nálezy Ústavního soudu spl zn. II. ÚS 268/06, podle kterého je při převodu vlastnického práva mezi soukromými subjekty souhlas s veřejným užíváním udělený předchozím vlastníkem závazný pouze tam, kde nový vlastník pozemek přejímá do vlastnictví s vědomím, že vlastnické právo je již takto omezeno.

Za páté ke stanoviskům účastníků správního řízení žalobci namítli, že se jedná o nepotvrzená tvrzení osob užívajících sousední nemovitosti, kterým současný stav vyhovuje, a jejich stanoviska nelze pokládat za objektivní a nemohou tvořit podklad pro rozhodnutí

o tak závažné otázce. Obdobný závěr se týká stanoviska Magistrátu města Liberce, resp. Technických služeb města Liberce. Správní orgány se obsahem vyjádření úředníků podrobně nezabývaly, písemná vyjádření obsahují řadu zjevně nesprávných a rozporných informací o vlastnických a užívacích vztazích k předmětným pozemkům. Vyjádření paní O. B. má obsah jiný. Důkazy byly hodnoceny účelově a neobjektivně. Rozhodnutí vychází vstříc zájmům uživatelů sousedních pozemků, kterým možnost využívat pozemky žalobců vyhovuje, neboť ulice U Vleku není udržována a cesta přes pozemky žalobců je kratší, a zájmům Města Liberec a Technických služeb města Liberec, kteří se nechtějí starat o řádný technický stav a údržbu ulice U Vleku.

Za šesté žalobci upozornili na to, že pan J. M. svévolně využívá soukromý sousední pozemek ke vstupu na svůj pozemek z vypočítavosti, hodnocení tohoto důkazu žalovaným je neobjektivní a důkaz samotný je nepoužitelný. Pan M. ve svém vyjádření uvádí prokazatelně nepravdivé údaje o tom, kdy byl na předmětných pozemcích vybudován asfaltový povrch. Nepravdivost jeho tvrzení lze přitom snadno ověřit ve spisech stavebního úřadu, ve kterých se nachází jiné zpráva o rekonstrukci tehdejší školy, při které byl povrch pozemků upraven šterkem a která proběhla později, než měl být podle pana M. na pozemcích položen asfalt.

Za sedmé základním důvodem nezákonnosti napadených rozhodnutí o existenci veřejně přístupné účelové komunikaci podle žalobců tvoří nedostatek souhlasu žalobců jako vlastníků pozemků s veřejným užíváním a nedostatek nezbytné komunikační potřeby. Žalobci nikdy neprojevili souhlas s veřejným užíváním svých pozemků a to ani konkludentně. Od nabytí vlastnického práva k nemovitostem v roce 2005 usilovali o jejich využití jako penzionu s uzavřeným areálem. Pozemky žalobců netvoří jediný možný přístup k žádným nemovitostem, takové tvrzení se ani v průběhu celého řízení neobjevilo, je zřejmé, že ani druhá z obou shora uvedených základních podmínek pro veřejné užívání pozemků žalobců není splněna. Žalobci opět poukázali na již zmíněný judikát Ústavního soudu, ve kterém se uvádí, že vedle nezbytného souhlasu vlastníka je podmínkou veřejného užívání soukromého pozemku též existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. Žalobci navrhovali, aby soud jako důkaz provedl jejich výsledky a výsledky svědků, které dále upřesní. Žalobci požadovali, aby soud napadené rozhodnutí zrušil.

K podané žalobě se žalovaný písemně vyjádřil. Uvedl, že Magistrát města Liberec, odbor dopravy byl podle § 40 odst. 5 písm. c) zákona o pozemních komunikacích příslušným silničním správním úřadem ve věcech veřejně přístupných účelových komunikacích a byl oprávněn vést správní řízení o učení charakteru pozemní komunikace a její existence ve smyslu § 142 odst. 1 správního řádu v souladu s § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Podle žalovaného závěr řízení vyplývá ze stavebního povolení a dalších písemností ve správním spise, z charakteru komunikace jednoznačně vyplývá, že se jedná o stavbu pozemní komunikace. Žalobce zaměňuje přímé napojení nemovitosti na pozemní komunikaci a stavbu komunikace a její užívání. Ze spisového materiálu je patrné, že předmětná stavba pozemní komunikace v současné době i v minulosti byla užívána jako veřejná bez jakéhokoli názna omezení provozu. Žalobci pominuli, že žadatel o stavební povolení musí v žádosti uvést druh a charakter stavby komunikace, tedy i její veřejnost či neveřejnost. Žalobce nerozlišuje dvě podstatné věci, a to stavbu pozemní komunikace, její charakter, způsob užívání a pozemky pod stavbou pozemní komunikace. Tyto skutečnosti je nutné oddělit a z tohoto důvodu není kupní smlouva podstatným důkazem,

neboť předmětem kupní smlouvy jsou pouze nemovitosti, nikoli právní vztahy nemovitostí. Žalobci potvrzovali tvrzení správních orgánů, že v minulosti nebylo bráněno veřejnému užívání pozemní komunikace jejími vlastníky. Úsek předmětné pozemní komunikace tvoří historické propojení ulice Rudolfovská a ulice U Vleku. Při posuzování účelu a doby užívání v minulosti bylo zjištěno, že komunikace slouží k účelu dostupnosti nemovitostí v okolí ulice U Vleku a slouží jako historické propojení silnice III. třídy ulice Rudolfovská s místní komunikací ulice U Vleku, které vzniklo naléhavou komunikační potřebou a vlastníky stavby komunikace nebylo nikdy v užívání bráněno. Naléhavá komunikační potřeba je dána skutečností, že tento úsek je dostatečný i pro rozměrnější vozidla. K nálezu Ústavního soudu žalovaný uvedl, že je nutné rozlišovat stavbu pozemní komunikace a pozemek, který lze považovat za pozemní komunikaci, a nález Ústavního soudu neřeší stavby pozemních komunikací, ale užívání pozemků. Vyjádření účastníků správního řízení bylo využito pro deklarování doby užívání stavby komunikace, o existenci stavby komunikace není pochyb. Žalovaný nesouhlasil s tvrzením žalobce, že vyjádření paní O. B. nepotvrzuje historické neomezené vyjádření stavby komunikace. Komunikace U Vleku nemá takový stavebně dopravní stav, který by umožňoval přístup rozměrnějším vozidlům údržby a podobně. Bylo popsáno, že předmětná stavba pozemní komunikace byla realizována jako veřejně přístupná a její vlastníci v minulosti nebránili veřejnému užívání. Jedná se tedy o obecné užívání pozemní komunikace ve smyslu § 19 zákona o pozemních komunikacích. Žalovaný nesouhlasil s námitkami týkajícími se vyjádření pana J. M. . Pan M. je vlastníkem sousedních pozemků, proto byl i účastníkem stavebního řízení a z tohoto důvodu je tvrzení pana M., které se shoduje s dochovanými doklady, důležité pro předmětné řízení a potvrzuje skutečnost, že pozemek byl veřejně užíván bez omezení. Pokud existovala stavba pozemní komunikace veřejně přístupné a po nějaké době dojde ke změně vlastníka stavby pozemní komunikace, neexistuje v zákoně možnost, že by nový vlastník mohl pozemní komunikaci zneveřejnit. Žalovaný namítl, aby žaloba byla zamítnuta. V podrobnostech odkázal na vyjádření Magistrátu města Liberce, odboru dopravy, ze dne 5. 2. 2010, které žalovaný soudu předložil společně se správním spisem.

K písemnému vyjádření žalobci podali repliku, k ní připojili listinné důkazy. Podle žalobců z kopie katastrální mapy z roku 1899 vyplývá, že přes pozemky žalobců historicky žádná cesta neexistovala. Listiny, které jsou ve sbírce dokumentovány, nezaznamenaly žádnou změnu tohoto stavu. Z žádných dokladů není zřejmý vznik jakéhokoli oprávnění, resp. závazků, nebo břemene užívání pozemků, jako veřejné komunikace. Další doklady v katastru nemovitostí potvrzují, že pozemky měly sloužit jiným účelům než veřejné komunikaci. Žalobci se dovolávali hospodářské smlouvy ze dne 20. 10. 1971, podle které v roce 1971 dům s pozemky dostal do správy podnik RUCH, který měl objekt přebudovat na turistickou ubytovnu. Podle hospodářské smlouvy o převodu správy národního majetku k 1. 10. 1982 měl být objekt bude přebudován na rekreační podnikové zařízení, tato smlouva se týkala domu a pozemků, označených katastrálním úřadem na kopii katastrální mapy ze dne 6. 1. 2010 červenou barvou. Je zřejmé, že pozemky neměly sloužit jako průjezdní veřejná komunikace mezi ulicemi Rudolfovská a U Vleku. Stejný závěr vyplývá z obdobných hospodářských smluv z roku 1983 a 1984. O těchto skutečnostech správní orgán ani ostatní účastníci nic v průběhu řízení neuvedli. K historii užívání nemovitostí žalobci uvedli, že v roce 1984 celý areál získal Komunální podnik města Liberce, který v něm chtěl vybudovat rekreační zařízení. Dotčené pozemky potom měly sloužit ke zřízení parkoviště a hřiště v návaznosti na budované rekreační středisko. Již z toho je zřejmé, že účel užívání

se vylučuje s veřejnou komunikací. Komunální podnik však nestihl záměr realizovat a byl zrušen rozhodnutím Okresního národního výboru v Liberci, jak vyplývá z usnesení Okresního soudu v Ústí nad Labem z prosince 1988. Majetek přešel na Podnik služeb města Liberec, který majetek převedl na podnik INPRO hospodářskou smlouvou ze dne 5. 3. 1991. Poté začal budovat rekreační areál podnik INPRO, akci nedokončil a majetek převedl na předchůdce žalobců. V mezidobí si uživatelé sousedních pozemků navykli užívat pozemek nedokončené stavby k faktickému zkracování cesty, aniž by proto existoval jakýkoliv právní důvod.

Po celou dobu byt' nepravdělně probíhala rekonstrukce objektu a žádný z vlastníků, resp. uživatelů pozemků nikdy s veřejným užíváním neprojevil souhlas. Žalobci dále přikládali vyjádření pana Rudolfa Volfa, který je s místními poměry obeznámen. V další replice ze dne 15. 6. 2010 se pak žalobci odvolávali na přiložené prohlášení 13 obyvatel obce, kteří uvedli, že jim bylo známo, že přístupová cesta k penzionu, dříve Jednota, je soukromá.

Ze správního spisu soud ověřil tyto, pro danou věc rozhodné skutečnosti:

Žalobce dne 22. 9. 2008 adresoval silničnímu správnímu úřadu svůj nesouhlas s užíváním silnice s tím, že zde není nutná komunikační potřeba a není zde proporcionalita omezení jeho vlastnického práva. Žalobce navrhoval, aby správní silniční úřad vydal rozhodnutí o to, že nejde o veřejnou účelovou komunikaci. Silniční správní úřad zahájení správního řízení oznámil dalším účastníkům řízení, osobám, které mohou být rozhodnutím dotčeny s tím, že bude zjištěn a určen charakter komunikace, neboť vlastníci pozemků chtějí komunikaci uzavřít pro veřejnost.

Ve správním spise je založeno vyjádření Technických služeb města Liberce a.s. ze dne 23. 6. 2008, ze kterého vyplývá, že je nutné zakruhování ulice U Vleku a Rudolfské prostřednictvím předmětné živičné komunikace na pozemcích parc. č. 9 a 10, když bez této propojky není možné provádět zimní údržbu a odvoz komunálního odpadu, neboť část ulice U Vleku je jen zatravněná. U tohoto vyjádření je připojena žádost žalobců o poskytnutí informací ze dne 16. 6. 2008 o informace ohledně podkladů týkajících se účelové komunikace, jejího charakteru, vlastnictví a správy s tím, že když žalobci v roce 2004 pozemky získali, prodávající je o existence veřejné komunikace neinformoval, v žádosti je uvedeno, že žalobci byly informováni správním silničním úřadem o tom, že na jejich pozemcích č. 9 a č. 10 je stavba účelové komunikace, jejímž vlastníkem mají být Technické služby města Liberec a.s.

Ve správním řízení si silniční správní úřad obstaral písemná vyjádření účastníků řízení. Dále měl k dispozici stavební povolení a kolaudační rozhodnutí z roku 1993 a z roku 1990 a projektovou dokumentaci, případně technické zprávy k těmto stavebním povolením.

Dne 2. 2. 2009 vydal silniční správní úřad rozhodnutí č.j. MML107494/08-OD/Fri, kterým oznámil, že podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je účelová komunikace na pozemkové par. č. 9 a č. 10 veřejná. Toto rozhodnutí bylo k odvolání žalobců zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 27. 4. 2009, č.j. OD 351/09-4/280.9/Ca, a věc byla vrácena silničnímu správnímu úřadu k novému projednávání.

Silniční úřad si ve správním řízení obstaral další podklady. Stavební úřad dne 22. 6. 2009 uvedl, že v archivu nebyla nalezena dokumentace, na základě které byla povolena a kolaudována stavba komunikace, potvrdil obhlídkou na místě existenci vozovky s asfaltovým povrchem na pozemku č. 9 a části pozemku č. 10. Z vyjádření Magistrátu města Liberec, odboru strategie a územní koncepce, ze dne 23. 6. 2009, vyplývá, že v územním plánu z roku 2002 je propojka mezi ulicemi Rudolfovská a U Vleku v systému místních komunikací, dopravní propojka je součástí polyfunkčních ploch venkovského bydlení a zajišťovala a podle předpokladu územního plánu bude nadále zajišťovat obsluhu uvedeného území, tj. zimní údržbu, odvoz odpadu, příjezd bezpečnostních složek a pěší průchod od zastávky MHD. Z vyjádření Statutárního města Liberec, odboru technické správy veřejného majetku, ze 14. 8. 2009 vyplývá, že oplocením soukromé cesty by byla znemožněna zimní údržba, odvoz odpadu, zásah hasičů.

Dne 27. 8. 2009 vydal silniční správní úřad podle § 142 odst. 1 správního řádu rozhodnutí, kterým žalobcům oznámil, že na pozemkové parc. 9 a č. 10 v k.ú. Rudolfov se nachází stavba veřejně přístupné účelové komunikace. Svoje rozhodnutí silniční úřad opřel o existenci stavebního povolení ze dne 3. 11. 1993, kterým byly povoleny zpevněné plochy na pozemkových parcelách č. 7, 8 a 9 s tím, že se jedná o povolení stavby komunikace. Technická zpráva k projektové dokumentaci prokazuje existenci komunikace před rekonstrukcí z termínu „stávající asfaltová vozovka“, projektová dokumentace obsahuje hranice komunikace. Jedná se o stavbu komunikace, kterou zákon o pozemních komunikacích zařazuje do kategorie účelové komunikace. Stavební povolení ani stavební dokumentace neobsahují žádné skutečnosti, z nichž by bylo možné doložit vůli vlastníka znemožnit obecné užívání komunikace. Veřejnost prostoru dokládají podmínky stavebního povolení. Silniční správní úřad vyšel z listinných podkladů, které potvrzuje vyjádření účastníka Jiřího Mareše, to prokazuje existenci cesty před stavbou. Dlouhodobost užívání vyplývá i z vyjádření dalších účastníků řízení. Širší rozsah stavby komunikace je dokládán stavební dokumentací, která prokazuje, že komunikace mají stejný asfaltový povrch, ač se na pozemek parcelní č. 10 stavební povolení z roku 1993 nevztahovalo. Určení, že předmětné zpevněné plochy jsou komunikací vycházejí z § 2 zákona o pozemních komunikacích. Veřejné užívání stavby účelové komunikace určuje § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích.

Odvolání žalobců proti tomuto rozhodnutí byla zamítnuta žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného ze dne 29. 10. 2009, kterým bylo zároveň provostupňové rozhodnutí silničního správního úřadu potvrzeno podle § 90 odst. 5 správního řádu. Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že ze stavebního povolení ze dne 3. 11. 1993 vyplývá, že v roce 1993 byla povolena i zpevněná plocha na pozemku parc. č. 9, když z projektové dokumentace vyplývá, že již v roce 1993 existovala v předmětném místě stávající pozemní komunikace, podél které byla povolena stavba opěrné zdi. Pouze z tohoto stavebního povolení nelze vyvozovat závěr, že stavba komunikace je účelovou veřejnou komunikací. Nicméně silniční správní úřad se dále správně zabýval zjištěním doby vzniku pozemní komunikace, což je jedno z kritérií, které je nutné posoudit. Žalobci nezpochybňovali existenci veřejné komunikace v minulosti. Z projektové dokumentace ani ze stavebního povolení nevyplývá, že by se jednalo o vnitřní komunikační systém objektu a vše nasvědčuje tomu, že se jednalo o veřejně přístupné zpevněné plochy již v roce 1993. Veřejné užívání zpevněných ploch v minulosti na pozemcích parc.č. 9 a č. 10 potvrzuje i skutečnost, že nemovitost č.p. 53 byla

užívána dříve jako škola či penzion, jednalo se tedy o veřejně přístupné objekty, které musely být napojeny na síť pozemních komunikací. Přístup k nemovitosti po zpevněné ploše vždy umožňoval přístup také k nemovitostem podél dnešní ulice U Vleku. Jednalo se o další komunikační spojení bez jakéhokoliv omezení. Tvrzení žalobců, že stavebník stavěl parkovací plochy pro potřeby vnitřního uzavřeného komunikačního prostoru nemá oporu v dokumentaci, která byla součástí stavebního řízení a stavebního povolení z roku 1993. Žalovaný nesouhlasil s tvrzením žalobců, že se jedná o přímé připojení na pozemní komunikaci podle § 10 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Z charakteru komunikace, z jejího užívání, z účelu užívání je zřejmé, že se jedná o stavbu účelové komunikace, která historicky slouží ke spojení místní komunikace a silnice III. třídy a zajišťuje náležitou komunikační obsluhu daného území. Tato skutečnost je prokázána stanoviskem Statutárního města Liberce, odboru technické správy veřejného majetku a odboru strategie a územní koncepce, tato skutečnost je podpořena i vyjádřeními účastníků správního řízení. Žalovaný se ztotožnil s názorem silničního správního úřadu, že již v roce 1993 byla komunikace veřejně přístupná. Podstatnou skutečností pro posouzení existence či neexistence pozemní komunikace je její užívání před rokem 1993 a poté do současnosti. Ze stanovisek účastníků řízení vyplývá, že komunikace byla historicky veřejně užívána bez omezení. Dále bylo vyjádřením Technických služeb města Liberce ze dne 23. 6. 2008 potvrzeno, že komunikace na pozemcích parc. č. 9 a č. 10 je opatřena živičným povrchem a bez využití tohoto úseku nelze provádět zimní údržbu a odvoz komunálního odpadu z ulice U Vleku. Silniční správní úřad se zabýval i otázkou veřejného užívání pozemní komunikace v minulosti, nebylo doloženo, že by v minulosti současní majitelé pozemků či jejich právní předchůdci bránili užívání zpevněné plochy na dotčených pozemcích. Pozemky byly v minulosti i současné době historicky užívány bez jakéhokoli omezování předchozích či stávajících vlastníků a slouží ke spojení nemovitostí z místní komunikace ulice U Vleku a silnice III. třídy. Žalovaný zdůraznil důležitost vyjádření pana J. M., který byl i účastníkem předchozího stavebního řízení a od roku 1952 užívá své sousední nemovitosti. Jím uváděné skutečnosti si silniční správní úřad ověřil. Silniční správní úřad tedy správně dospěl k závěru, že před rokem 1993 byla komunikace ještě před opravou používána jako historické propojení k jednotlivým pozemkům, nebyly doloženy podklady, které by prokazovaly nesouhlas s užíváním komunikace v minulosti.

Soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s. s tím, že přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a po projednání žaloby při ústním jednání dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Při nařízeném ústním jednání žalobci i žalovaný na svých návrzích setrvali. Manželé Marešovi jako osoby na řízení zúčastněné se ve vyjádření k žalobě ohradili proti tvrzením žalobců a uvedli, že popis situace od roku 1970 do současnosti jimi uvedený je pravdivý. Mgr. J. P. se vyjádřil k žalobě tak, že zrušením přístupu po komunikaci na pozemcích žalobců by došlo k omezení přístupu k jeho pozemku, od roku 1982 mu nikdy nebylo bráněno v užívání komunikace, protože sloužila k veřejnému užívání již za první republiky a je v povědomí zdejších občanů pokládána za komunikaci náležející obci, která je dlouhodobě užívána v části u hranice pozemků, nikoli v části sousedící s penzionem,

takže nejsou omezena práva žalobců na volný přístup a příjezd k budově. Manželé R. k věci uvedli, že od roku 1972 jsou svědky veřejného užívání této části komunikace na pozemcích žalobců parc. č. 9 a č. 10 s tím, že komunikace byla veřejností užívána historicky, historicky jsou v místě napojení na silnici III. třídy umístěny zástavky autobusů.

Soud v souladu s § 77 odst. 1 a odst. 2 s. ř. s. při nařízeném jednání doplnil důkazy provedené ve správním řízení o některé důkazy předložené soudu žalobci, a to prohlášení 13 osob, které uvedly, že cesta je soukromá, vyjádření R. V. ze dne 17. 12. 2009, hospodářskou smlouvou mezi Bytovým podnikem Liberec a organizací RUCH o převodu majetku ze dne 1. 10. 1971, hospodářskou smlouvu mezi RUCH a Okresním komunálním podnikem Liberec o převodu majetku ke dni 1. 10. 1982, hospodářskou smlouvu mezi Městským národním výborem Liberec a Okresním komunálním podnikem o převodu majetku ke dni 1. 12. 1983, hospodářskou smlouvu mezi Podnikem služeb Města Liberec a INPRO, projektovým a inženýrským podnikem o převodu majetku ke dni 5. 3. 1991. Dále soud provedl důkazy snímkem z roku 1938 vojenského kartografického ústavu a plánem z konce 19. století pocházející z německé kroniky a celou složkou fotografií místa a kopií katastrálních map od počátku 20. století.. Po provedeném ústním jednání a doplnění dokazování soudem setrvali žalobci a žalovaný na svých návrzích. Žalobci setrvali na názoru, že jejich vlastnická práva nemohou být omezena z důvodu zkrácení cesty sousedů. Žalovaný zdůraznil, že i žalobce v průběhu správního řízení uvedl, že nechce cestu uzavřít, dovolával se vyjádření Mgr. P. a pana V. Podle žalovaného byl potvrzen charakter komunikace tak, jak jej zjistil správní orgán, a byla ověřena naléhavá komunikační potřeba. Osoby na řízení zúčastněné se k návrhu žalovaného správního orgánu připojily.

Soud nevyhověl návrhu žalobců na provedení některých dalších listinných důkazů, a to pro jejich nadbytečnost pro potřeby přezkumné činnosti soudu. Nebyl proveden důkaz kopií katastrální mapy z roku 1899 pro její nezřetelnost a nečitelnost, kopiemi katastrálních map, neboť ty byly součástí správního spisu, a usnesením Okresního soudu v Ústí nad Labem o zrušení Okresního komunálního podniku Liberec, neboť tento důkaz se nevztahoval ke sporným posuzovaným skutečnostem.

Soud se nejprve zabýval vznesenou námitkou nicotnosti napadeného rozhodnutí z důvodu nedostatku pravomoci silničního správního úřadu ve věci rozhodovat. Podle § 77 odst. 1 správního řádu je třeba za nicotné považovat správní *rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu*. Otázku věcné působnosti obecního úřadu jako silničního správního úřadu, která v sobě zahrnuje i pravomoc v pochybnostech posuzovat, zda se jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, již judikatura obecných i správních soudů jednoznačně vyřešila. V tomto směru soud odkazuje zejména na judikaturu Nejvyššího soudu (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3. 5. 2000, sp. zn. 22 Cdo 178/99) a Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek ze dne 15. 11. 2007, č.j. 6 Ans 2/2007-127, nebo ze dne 22. 12. 2009, č.j. 1 Ans 76/2009-67, oba na www.nssoud.cz), která potvrdila závěr, že podle § 40 odst. 5 písm. c) zákona o pozemních komunikacích vykonávají působnost silničního správního úřadu ve věcech místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací obce prostřednictvím obecních úřadů; pravomoc příslušného obecního úřadu jako silničního správního úřadu v sobě zahrnuje i pravomoc v pochybnostech posoudit, zda se jedná o veřejně přístupnou účelovou

komunikaci. Z § 44 odst. 1 téhož zákona vyplývá, že v řízení o věcech upravených zákonem o pozemních komunikacích, tedy i ve věcech veřejně přístupných komunikacích, se postupuje, nestanoví-li tento zákon jinak, podle obecných předpisů o správním řízení. Pokud silniční správní úřad ve správním řízení případně rozhodne, že se o veřejně přístupnou účelovou komunikaci nejedná, nezabývá je ani tento závěr pravomoci rozhodnutí o charakteru účelové komunikace vydat. Pokud silniční správní úřad, potažmo odvolací správní orgán posoudí otázku charakteru účelové komunikace nesprávně, šlo by o vadu způsobující nezákonnost jeho rozhodnutí, nikoli jeho nicotnost z důvodu nedostatku pravomoci.

V daném případě rozhodnutí o charakteru pozemní komunikace jako veřejně přístupné účelové komunikace na pozemcích žalobců parc. č. 9 a č. 10 vydal Magistrát města Liberec, odbor dopravy, tedy obecní úřad jako příslušný silniční správní úřad v souladu s § 40 odst. 5 písm. c) zákona o pozemních komunikacích, neboť Rudolfovo je částí města Liberec, nikoli samostatnou obcí. Žalovaný pak rozhodoval jako věcně příslušný odvolací orgán. Soud neshledal námitku nicotnosti dle § 77 odst. 1 správního řádu důvodnou, ostatně sám žalobce se právě na Magistrát města Liberec jako správní orgán prvního stupně se svým nesouhlasem ohledně veřejného užívání předmětné komunikace obrátil.

Námitku nicotnost dle § 77 odst. 2 správního řádu žalobci uplatnili obecně, uvedli, že ve vytýkaných nedostacích rozhodnutí žalovaného a prvostupňového rozhodnutí silniční úřadu je třeba spatřovat nicotnost, resp. nezákonnost.

Podle § 77 odst. 2 správního řádu *je nicotné dále rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něj je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu*. K tomu soud uvádí, že námitkou nicotnosti napadeného rozhodnutí je povinen se zabývat i z úřední povinnosti. V souzeném případě však neshledal, že by napadené rozhodnutí vydal věcně nepříslušný správní orgán, jak bylo již odůvodněno shora. Rovněž ve vytýkaných nedostacích soud neshledal vady, které by činily rozhodnutí vnitřně rozporné, nebo právně či fakticky neuskutečnitelné. Jak rozhodnutí prvostupňové, tak rozhodnutí žalovaného mají zákonné náležitosti správních rozhodnutí dle § 68 správního řádu a je z nich zřejmé, o čem bylo ve věci rozhodováno a jak, jakých účastníků se řízení týká, je z nich seznatelné, že se svou povahou jedná o deklaratorní správní rozhodnutí o charakteru stavby účelové komunikace na pozemcích parc. č. 9 a č. 10 ve vlastnictví žalobců. Pokud se snad silniční správní úřad či žalovaný dopustili pochybení ve skutkových či právních závěrech, jedná se případně o vady řízení či nezákonnost rozhodnutí, nikoli nicotnost ve smyslu § 77 odst. 2 správního řádu.

O dalších konkrétních námitkách soud uvažil následně.

Obecně soud ke vzniku a povaze veřejné účelové komunikace uvádí, že veřejná účelová komunikace je definována v § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích jako *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*. Z § 7 odst. 1 věta druhá cit. zákona, podle kterého *příslušný silniční správní úřad může na návrh 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, ve spojení s § 19 odst. 1 cit. zákona, podle kterého v mezích zvláštních předpisů upravujících provoz na pozemních komunikacích a za podmínek stanovených tímto zákonem smí každý užívat pozemní komunikace bezplatně obvyklým způsobem a k účelům, ke kterým jsou určeny (dále jen "obecné užívání"), pokud pro zvláštní případy nestanoví tento zákon nebo zvláštní předpis jinak, jasně vyplývá, že účelové komunikace, jejichž vlastníkem je právnická nebo fyzická osoba (§ 9 odst. 1 cit. zákona), jsou veřejně přístupné a jejich vlastník je omezen právem obecného užívání takové komunikace.

Vznik účelové komunikace není zákonem o pozemních komunikacích upraven, judikatura i doktrína dovodily, že ke vzniku účelové komunikace není třeba správního rozhodnutí, ale je třeba, aby daná komunikace (případně část pozemku, který je jako dopravní cesta užíván) splnila zákonné znaky dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Musí se tedy jednat o dopravní cestu, určenou k užití silničními a jinými vozidly a chodci (tak je definována pozemní komunikace obecně v § 2 odst. 1 cit. zákona), 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.

Výkladem § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích se v minulosti opakovaně zabýval jak Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud, tak i Ústavní soud. V žalobci citovaném nálezu sp. zn. II. ÚS 268/06 ze dne 9. 1. 2008, www.nalus.cz, Ústavní soud vyložil, že vlastnické právo, patřící do kategorie základních práv a svobod jednotlivce, je možné omezit v případě kolize s jiným základním právem nebo v případě veřejného zájmu, za náhradu, když míra a rozsah omezení musí být proporcionální ve vztahu k cíli, kterým se omezení sleduje, a prostředkům, jimiž je omezení dosahováno. Pokud některá z podmínek nuceného omezení vlastnického práva chybí, jedná se o neústavní porušení vlastnického práva. V takových případech je možné omezit vlastnické právo pouze se souhlasem vlastníka (obdobně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2008, č.j. 6 As 80/2006-105, www.nssoud.cz). K veřejně přístupným účelovým komunikacím Ústavní soud uvedl, že pokud v zákoně existuje veřejnoprávní institut omezující vlastnické právo, jakým je právě obecné užívání veřejně přístupných účelových komunikací, aniž by s tímto omezením zákon spojoval poskytnutí náhrady, je nezbytnou podmínkou jeho ústavní konformity souhlas vyjádřený vlastníkem. Zákon o pozemních komunikacích toto omezení nespojuje s poskytnutím finanční náhrady. Jediný ústavně konformní výklad je proto ten, že s takovým omezením vlastnického práva musí vlastník příslušného pozemku souhlasit. Jako další podmínku ústavně konformního omezení vlastnického práva právem obecného užívání veřejně přístupné účelové komunikace Ústavní soud dovodil existenci nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby, tedy pokud lze dosáhnout zajištění komunikačního spojení nemovitostí, aniž by došlo k omezení vlastnického práva, je dát třeba přednost těmto jiným způsobům. Z tohoto nálezu vychází také nedávná judikatura Nejvyššího správního soudu, srov. rozsudek ze dne 16. 3. 2010, č.j. 5 As 3/2009-83, www.nssoud.cz, který kladl důraz právě na splnění podmínky existence alternativní veřejně přístupné účelové komunikace stejné nebo srovnatelné kvality jako plnohodnotného komunikačního spojení, nebo rozsudek ze dne 22. 12. 2009,

č.j. 1 As 76/2009-68, www.nssoud.cz, který se podrobně zabýval definicí veřejně přístupné účelové komunikace a jejího vzniku.

V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl, že pokud vlastník souhlasil se zřízením veřejně přístupné účelové komunikace, jsou jeho soukromá práva v takovém případě omezena veřejnoprávním institutem obecného užívání pozemní komunikace. Obecné užívání pozemní komunikace nemůže být vyloučeno pozdějším jednostranným úkonem vlastníka, jenž takový souhlas udělil, ani jeho právního nástupce. Pokud je účelová komunikace zřízena, je její právní status závazný i pro budoucí majitele pozemku, na kterém leží účelová komunikace. Tento závěr v obecné rovině ostatně akceptoval i Ústavní soud v již cit. nálezu ze dne 9. 1. 2008, sp.zn. II. ÚS 268/06, ve kterém uvedl, že omezení vlastnického práva k pozemku ve formě veřejného přístupu na tento pozemek je způsobilé přecházet z vlastníka na vlastníka a není třeba souhlasu nového vlastníka, pokud byl dán souhlas vlastníka předchozího. Z uvedeného lze vyvodit, že ani nový vlastník pozemku tedy není oprávněn komunikaci ze své vůle bez dalšího uzavřít. Nejvyšší správní soud dále uvedl, že *„souhlas vlastníka nemusí být projeven výslovně, obvykle totiž půjde o souhlas vyjádřený konkludentně. Pokud vlastník pozemku v minulosti, kdy pozemek začal sloužit jako veřejně přístupná účelová komunikace, s tímto nevyslovil kvalifikovaný nesouhlas, jde o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, vzniklou ze zákona. Stačí tedy, aby vlastník strpěl užívání pozemku jako komunikace.“* „Veřejnou cestou se pozemek stává jeho věnováním obecnému užívání, ať již vlastníkem výslovně projeveným souhlasem nebo konkludentním strpěním. Rovněž komunikace, u níž sice již nelze zjistit, zda byla některým z předchozích vlastníků obecnému užívání věnována, jež však byla jako veřejná cesta užívána odnepaměti z naléhavé komunikační potřeby, je veřejně přístupnou účelovou komunikací (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2009, č.j. 5 As 27/2009 - 66).“

Z uvedeného vyplývá, že ve správním řízení, v němž příslušný silniční správní orgán posuzuje charakter pozemní komunikace jako veřejně přístupné účelové komunikace, musí učinit skutková zjištění nutná k závěru, zda vlastník posuzované komunikace, resp. pozemku užívaného jako dopravní cesta, či jeho právní předchůdce, k jehož souhlasu lze přihlížet, souhlasil s takovýmto omezením svého vlastnického práva, a zda je v daném případě rovněž splněna podmínka komunikační nezbytnosti, jinými slovy podmínka neexistence jiné alternativy přístupu srovnatelné kvality. Soud tak žalobci napadaná skutková zjištění a na základě nich učiněný závěr o charakteru komunikace na pozemcích žalobců posuzoval právě s ohledem na shora vyslovené požadavky, v mezích uplatněných žalobních bodů.

Silniční správní orgán a následně žalovaný se zcela správně nejprve zabývali otázkou vzniku komunikace a otázkou jejího vzniku v dnešní podobě jako stavby tvořené asfaltovým povrchem. Skutkové závěry učiněné správními orgány v tomto směru soud považuje za správné, vyplývající z provedeného dokazování. Jak plyne z vyjádření žalobců v žalobě, vyjádření J. M. a L. M. a Mgr. J. P. a také stavebního povolení ze dne 12. 11. 1990, č.j. ÚP/3602/90-Ot, nejdříve byla v domě čp. 53 ve vlastnictví žalobců škola, ke které vedla cesta užívaná vzhledem k charakteru stavby veřejností. To platilo i v době pozdější, kdy po zrušení školy v Rudolfově sloužila budova jako prodejna Jednoty (opět plyne ze shora uvedených vyjádření, hospodářské smlouvy o převodu správy národního majetku uzavřené mezi podnikem RUCH a Okresním komunálním podnikem ke dni 1. 10. 1982). Také v této době

k domu čp. 1953 vedla cesta, kterou užívala nejen veřejnost, ale také vlastníci sousedních nemovitostí. Z písemných vyjádření, která sloužila jako podklady pro rozhodnutí správních orgánů, konkrétně vyjádření J. M. a L. M. ze dne 13. 12. 2003 a také Mgr. J. P. ze dne 6. 3. 2009 vyplývá, že cesta byla již v této době zpevněna a byl na ní asfaltový povrch a byla také opravována. Těmito důkazy je vyvráceno tvrzení žalobců, že zpevnění povrchu cesty a její vyasfaltování proběhlo až při rekonstrukci školy na rekreační středisko v roce 1990, respektive při rekonstrukci v roce 1993, a že cestu vybudoval až INPRO, projektový a inženýrsko dodavatelský podnik v rámci rekonstrukce. Stavební povolení ze dne 12. 11. 1990, č.j. ÚP/3602/90-Ot, vydané ro tehdejšího vlastníka nemovitostí INPRO (dle hospodářské smlouvy uzavřené s Podnikem města Liberec ke dni 5. 3. 1991, ohledně převodu nemovitostí, nikoli však budovy p. 53 a pozemku parc. č. 10), se týkalo rekonstrukce a přístavby bývalé školy čp.. 53 na rekreační středisko, nebyla v něm tedy výslovně povolena stavba předmětné komunikace. Ze situačního nákresu ze dne 17. 7. 1990 vyplývá existence propojení mezi Ulicí Rudolfovska a ulicí U Vleku s vyznačením hranic komunikace s tím, že na ní dle nákresu mají navazovat další zpevněné plochy. Ani stavební povolení ze dne 3. 11. 1993, č.j. SÚ/1/3722/93-Ot, vydaného pro INPRO nepotvrzuje, že by na jeho základě byla teprve vybudována asfaltová komunikace pouze pro soukromou potřebu. Uvedeným stavebním povolením byla povolena pouze výstavba opěrné zdi a přístřešků pro automobily a zpevněné plochy na pozemcích parc. č. 7, 8, 9. Z technické zprávy vyplývá, že na místě (tedy na pozemku č. 9, pozemku č. 10 se toto stavební povolení netýkalo) již je stávající asfaltová komunikace, což potvrzuje také nákres detailu opěrné zdi, kde je uvedeno, že je zde stávající asfaltová vozovka. Zpevněnou plochu parkoviště a přístřešek pro automobily jistě vybudovalo až INPRO na základě stavebního povolení z roku 1993, ale existence komunikace ve zpevněné podobě s asfaltovým povrchem je potvrzena shora uvedenými důkazy již před rokem 1990 a vyjádření J. M. ohledně zpevnění komunikace asfaltem již před rokem 1990 není tedy jediným důkazem svědčícím pro toto skutkové zjištění. Pokud celý povrch komunikace zpevnilo a vyasfaltovalo znovu v roce 1993 INPRO v rámci stavby parkoviště a přístřešku pro automobily, jak uvádí J. M. ve svém vyjádření ze dne 13. 12. 2008, muselo to být na rámec vydaného stavebního povolení. Takto zjištěný stav potvrzuje také vyjádření Magistrátu města Liberec, stavebního úřadu, ze dne 22. 6. 2009, který uvedl, že na stavbu komunikace nebylo nalezeno stavební ani kolaudační rozhodnutí, ale prohlídkou na místě byla existence vozovky s asfaltovým povrchem na pozemcích žalobců parc. č. 9 a č. 10 potvrzena. To vše svědčí o správnosti závěru správních orgánů, že asfaltová komunikace se na uvedených pozemcích žalobců nacházela již před rokem 1993. Pouze na tomto zjištění však konečný závěr o veřejné přístupnosti stavby účelové komunikace správní orgány neučinily.

Podmínkou charakteru pozemní komunikace jako veřejně přístupné účelové komunikace je v duchu nálezu Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06, také souhlas vlastníka pozemků, na nichž se komunikace nachází, s jejím veřejným užíváním. V případě užívání předmětné komunikace výslovný souhlas žalobci jako současní vlastníci nemovitostí nedali, ve správním řízení nebyl zjištěn ani výslovný souhlas předchozích vlastníků nemovitostí se vznikem stavby komunikace jako veřejně přístupné. Správní orgány se pak zcela v duchu shora citovaných rozhodnutí soudů zabývaly, zda byl předchozími vlastníky dán konkludentní souhlas s užíváním komunikace veřejností, případně byla cesta dříve jako veřejná užívána odnepaměti z naléhavé komunikační potřeby. Soud se zcela ztotožňuje se závěrem, že z podkladů opatřených ve správním řízení vyplývá, že komunikace

byla užívána dlouhodobě veřejností. To vyplývá zejména z vyjádření manželů Marešových ze dne 13. 12. 2008 (uvedli, že cesta byla užívána již v době, kdy v budově byla škola a později prodejna potravin, po zpevnění vozovky pro potřeby zásobování počala být komunikace užívána více i motoristy, obyvatelé ji využívali k cestě k zastávce autobusu) a vyjádření Mgr. J. P. ze dne 23. 12. 2009 a dne 6. 3. 2009 (ze kterých vyplývá, že komunikaci také užívá od roku 1982, když v minulosti byl veřejný charakter komunikace nesporný, starousedlíci byli přesvědčeni o vlastnictví komunikace obcí a její veřejnosti, Technické služby města Liberec a i vlastník budovy čp. 53 nezpochybňoval veřejný charakter cesty, včetně její údržby), ale také B. K. ze dne 17. 12. 2008 (uvedl, že již od roku 1978 komunikaci užívají s vědomím, že se jedná o veřejnou cestu, což nikdy nikdo nezpochybňoval, komunikace je užívána všeobecně), manželů R. (komunikaci užívají od roku 1972 s přesvědčením, že se jedná o veřejnou komunikaci, která byla všeobecně užívána obyvateli). Dlouhodobost užívání cesty v místě dnešní asfaltové komunikace potvrzuje také německý náčrt z konce 19. století z německé kroniky. Ačkoli se nejedná o úřední listinu, náčrt svědčí o tom, že propojení ulicí Rudolfovská a ulicí U Vleku kolem budovy čp. 53 existovalo již před 100 lety a osoba kronikáře tuto cestu zanesla do tohoto starého náčrtu. Také fotografie ze začátku 20. století, z roku 1979 a 1980 dokládají historickou existenci propojení komunikací a také skutečnost, že na konec komunikace u domu čp. 53 navazují další cesty vedoucí k sousedním nemovitostem. Z vyjádření shora citovaných, z dřívějšího účelu užívání domu čp. 53 jako školy a později jako prodejny potravin Jednota, blízkosti umístění autobusové zastávky již v minulosti, bez všech pochybností vyplývá dlouhodobé užívání předmětné cesty, následně stavby asfaltové komunikace jako cesty veřejně přístupné, která sloužila nejen k přístupu k domu čp. 53, ale také jako propojení mezi ulicemi U Vleku a Rudolfovská, které využívali k přístupu ke svým nemovitostem vlastníci těchto nemovitostí a k jejich napojení na ulici Rudolfovská. Z žádných provedených důkazů nevyplývá, že by kdy předchozí vlastníci (ať už se jednalo o obec nebo subjekty vykonávající správu národního majetku, nebo INPRO nebo o předchozí vlastníka nemovitostí, od něhož nabyli vlastnické právo žalobci) s takovým užíváním komunikace nejen vlastníky sousedních nemovitostí, ale také veřejností, projevíli nesouhlas. Jak již soud uvedl, obecné užívání pozemní komunikace nemůže být vyloučeno ani pozdějším jednostranným úkonem vlastníka, jenž takový souhlas udělil, ani jeho právního nástupce. Jestliže žalobci namítají, že s veřejným užíváním stavby komunikace na svých pozemcích nesouhlasí a při koupi svých nemovitostí nebyli předchozím vlastníkem informováni o tom, že se na pozemcích parc. č. 9 a č. 10 nachází stavba komunikace, které je veřejně užívána a závazek umožnit veřejné užívání komunikace nepřevzali, nemůže to mít na charakter komunikace jako veřejně přístupné vliv. Ani svým pozdějším jednáním žalobci nemohou komunikaci „zveřejnit“. Ani skutečnost, že v roce 1990 a 1993 INPRO investovalo finanční prostředky do stavby komunikace (byť ani ze stavebního povolení z roku 1990 a 1993 nevyplývá pro INPRO jako stavebníka právo na stavbu asfaltové komunikace v celém rozsahu na pozemcích parc. č. 9 a 10 včetně napojení na ulici Rudolfovskou a U Vleku) nemohla změnit charakter komunikace jako veřejně přístupné, neboť bylo v místě komunikace prokázáno dlouhodobé veřejné užívání předchozí, později zpevněné cesty již před rokem 1990. Z jednotlivých hospodářských smluv, o které žalobci opírali své tvrzení o tom, že pozemky neměly sloužit jako průjezdní veřejná komunikace, neboť budova měla být přestavěna na rekreační středisko, u kterého mělo být vybudováno parkoviště a hřiště, tento záměr sice vyplývá, nicméně k jeho realizaci nedošlo. Dlouhodobost užívání komunikace ostatně potvrzuje také písemné prohlášení R. V. ze dne 17. 12. 2009, který potvrdil, že on historicky užíval i k jízdě traktorem ulici U Vleku, komunikace

na pozemcích žalobců se začala užívat převážně po zpevnění. P. R. uváděl, že příjezdovou cestu budovalo INPRO, toto tvrzení nevyvrací ostatní důkazy, které prokazují určité zpevnění komunikace ještě před rokem 1990, jak bylo uvedeno shora. Rovněž provedený důkaz písemným prohlášením dalších 13 o tom, že je cesta soukromá, nemůže vyvrátit závěr o tom, že cesta, později zpevněná komunikace následně nově opatřená asfaltovým povrchem, byla dlouhodobě užívána veřejností. Koncepce zákona o pozemních komunikacích (§ 9 odst. 1 věta poslední) se soukromým vlastnictvím účelových komunikací naopak počítá, když uvádí, že vlastníkem účelových komunikací je právnická nebo fyzická osoba. Z tohoto prohlášení nevyplývá, že by kdy vlastníci (mimo žalobců) s užíváním komunikace nesouhlasili, případně dali souhlas s jejím užíváním pouze některým osobám. Rovněž skutečnost, že nikdy v minulosti předchozí vlastníci neuzavřeli např. smlouvy o věcném břemeni ve prospěch některých vlastníků sousedních nemovitostí, nasvědčuje právu obecného užívání předmětné komunikace.

K námitce žalobců ohledně nesprávného hodnocení vyjádření vlastníků sousedních nemovitostí soud uvádí, že ji neshledal důvodnou. Písemná vyjádření sloužila správním orgánům jako podklady pro jejich rozhodnutí, nikoli jediným, prokazujícím předchozí existenci zpevněné komunikace dlouhodobě užívané veřejností. Neobjektivnost těchto vyjádření nelze usuzovat jen ze skutečností, že nasvědčují existenci práva obecného užívání předmětné komunikace, kterému se žalobci brání. Jestliže žalobci poukazovali na skutečnost, že nikoli všechna vyjádření prokazují historické užívání cesty a odvolávali se na obsah vyjádření O. B., potvrzují historické veřejné užívání cesty, lze s touto námitkou souhlasit. Nicméně toto zahrnutí vyjádření O. B. mezi ostatní vyjádření dalších vlastníků sousedních nemovitostí lze považovat za dílčí nepřesnost odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného, která nemůže ovlivnit závěr, že z ostatních vyjádření vlastníků sousedních nemovitostí v souvislosti s dalšími podklady učiněné zjištění o historickém veřejném užívání komunikace na pozemcích parc. č. 9 a č. 10 vyplývá. Vyjádření O. B. veřejné užívání předmětné komunikace žalobců sice nesvědčí, nejedná se však ani o důkaz, který by prokazoval opak.

Pokud se žalobci odvolávají na nález Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06, a uvádějí, že je nutný souhlas vlastníka pozemku s užíváním komunikace veřejností, pomíjejí tu část nálezu, která akceptuje v obecné rovině názor, že omezení vlastnického práva k pozemku ve formě veřejného přístupu na tento pozemek je způsobilé přecházet na nového vlastníka, není třeba souhlasu nového vlastníka, pokud byl souhlas udělen předchozím vlastníkem v případě převodu vlastnického práva mezi soukromými subjekty, což je právě případ žalobce. Cit. nález Ústavního soudu se totiž týkal skutkově jiných okolností, Ústavní soud akceptoval pozdější nesouhlas vlastníků pozemků s obecným užíváním v případě restituce pozemků od veřejnoprávní korporace. Žalobci však dům čp. 53 a okolní pozemky včetně pozemků parc. č. 9 a č. 10 kupovali od předchozího vlastníka na základě kupní smlouvy, mohli si tedy předem zjistit skutečnosti týkající se asfaltové komunikace na kupovaných pozemcích a na základě toho se o koupi nemovitostí rozhodnout. Soud také upozorňuje na skutečnost, že žalobci na počátku nebránili užívání komunikace, což potvrzuje mimo jiné i vyjádření O. B. ze dne 21.12. 2009, ve kterém uvedla, že žalobci komunikaci nechtěli uzavřít, ale vše začalo jako sousedský spor. Žalobci také akceptovali skutečnost, že komunikace je v zimních měsících udržována nikoli jimi a na jejich náklady, ale Technickými službami města Liberec, a.s., později Statutárním město

Liberec, odborem technické správy veřejného majetku, jak dokládají vydření Technických služeb města Liberci a.s. ze dne 23. 6. 2008 a Statutárního města Liberec, odboru technické správy veřejného majetku, ze dne 14. 8. 2009.

Soud dále dospěl k závěru, že v souzeném případě bylo správními orgány v souladu se zákonem posouzeno i splnění podmínky nezbytné komunikační potřeby a nejedná se o pouhé zkrácení cesty vlastníky sousedních nemovitostí, jak namítali žalobci. Podmínka nezbytnosti komunikační potřeby pro potřeby vlastníků sousedních nemovitostí, která bude zakládat i právo vstupu třetím osobám, tedy právo obecného užívání, bude splněna i tam, kdy komunikace sice není jedinou alternativou přístupu k některým sousedním nemovitostem, ale další alternativní přístup, který by musel být vlastníky sousedních nemovitostí využíván, není takového charakteru, že by zajišťoval řádný, plnohodnotný, celoroční přístup k jejich nemovitostem. Shodně judikoval i Nejvyšší správní soud v již cit. rozsudku ze dne 16. 3. 2010, č.j. 5 As 3/2009-83, www.nssoud.cz, ve kterém vyslovil, že „*bude věcí správních orgánů zabývat se tím, zda je stejné nebo srovnatelné kvality jako předmětná veřejně přístupná účelová komunikace ..., tj. zda tato případná alternativní dopravní cesta zajišťuje plnohodnotné komunikační spojení nemovitostí ve vlastnictví osob zúčastněných na řízení. Předpokladem takového závěru musí být zejména zjištění, zda je případná alternativní veřejně přístupná účelová komunikace udržovaná, průjezdná i při špatném počasí a v zimním období, vhodná pro nezbytný obslužný provoz rodinného domu osob zúčastněných na řízení většími vozidly (např. popeláři, fekální vůz, dovoz paliva, hasiči, vůz záchranné služby apod.). Je přitom třeba přihlídnout k tomu, že osoby zúčastněné na řízení nelze spravedlivě nutit, aby svým nákladem upravili a následně udržovali a v zimním období ošetřovali případnou alternativní veřejně přístupnou účelovou komunikaci ve větším rozsahu. Zohlednit je nutno také skutečnost, že na rozdíl od ostatních kategorií pozemních komunikací (místní komunikace, silnice a dálnice), jejímiž vlastníky jsou obce, kraje a stát (§ 9 zákona o pozemních komunikacích), jsou vlastníci veřejně přístupné účelové komunikace (resp. pozemku po ní) povinni v zásadě strpět jen její obecné užívání, tedy žádným způsobem nebránit ostatním uživatelům této komunikace ve výkonu jejich oprávnění používat veřejnou cestu obvyklým způsobem a k obvyklému účelu (srov. § 19 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích), zatímco vlastníci ostatních kategorií pozemních komunikací jsou povinni o tyto komunikace aktivně pečovat tak, aby byla zajištěna jejich schůdnost a sjízdnost (srov. § 9 odst. 4 a § 27 zákona o pozemních komunikacích a prováděcí vyhlášku k tomuto zákonu č. 104/1997 Sb., ve znění pozdějších předpisů).“*

Zde není sporu o tom, že sousední nemovitosti v okolí domu čp. 53 jsou dostupné také z ulice U Vleku, komunikace na pozemcích žalobců parc. č. 9 a č. 10 tak není jedinou alternativou přístupu. Tato skutečnost vyplývá ze snímků katastrálních map, vyjádření žalobců i dalších účastníků správního řízení, fotografií a vyjádření silničního správního úřadu a vyjádření Technických služeb města Liberci a.s. ze dne 23. 6. 2008 a Statutárního města Liberec, odboru technické správy veřejného majetku, ze dne 14. 8. 2009. Z posledně uvedených důkazů, které jsou potvrzeny také vyjádřením manželů Marešových ze dne 13. 12. 2008, paní H. H. aj. Č. ze dne 11. 12. 2008, manželů R. ze dne 22.12.2008, vyjádřeními manželů N. a S. ze dne 23.12.2009, však zároveň vyplývá, že komunikační spojení některých nemovitostí pouze komunikací U Vleku není plnohodnotné, neboť ulice U Vleku není opatřena živичným povrchem v celé délce, určitá její část je pouze zatravněna, nelze po ní bez propojení po komunikaci na pozemcích žalobců parc. č. 9 a č. 10 provádět

zimní údržbu a odvoz komunálního odpadu, neumožňuje průjezd rozměrnějším vozidlům. Podle vyjádření Statutárního města Liberec, odboru strategie a územní koncepce, ze dne 23. 6. 2009,

je s propojkou mezi ulicí Rudolfovská a U Vleku v schváleném územním plánu z roku 2002 počítáno k obsluze uvedeného území, tedy k zimní údržbě komunikace, odvozu odpadu, příjezdu bezpečnostních složek a také k průchodu k zastávce MHD. Tyto důkazy vyvracejí tvrzení žalobců, že zde není dána nezbytná komunikační potřeba a jedná se o pouhé zkrácení cesty.

Soud neshledal důvodnou také námitku žalobců, že v případě komunikace na pozemcích parc. č. 9 a č. 10 se jedná pouze o přímé napojení na komunikace ve smyslu § 10 zákona o pozemních komunikacích. Rovněž závěr žalovaného v tomto směru soud shledal správným, byť část argumentace v napadeném rozhodnutí není případná. Podle § 10 odst. 1 věta druhá zákona o pozemních komunikacích *přímé připojení sousední nemovitosti na pozemní komunikaci není účelovou komunikací*. V případě žalobců je jasné, že komunikace na pozemcích parc. č. 9 a 10 sloužila vždy jako připojení domu čp. 53 k ulici Rudolfovské a zároveň i ulici U Vleku. Toto vyplývá z historických fotografií, nákresu z německé kroniky, také z historického snímku z počátku 20. století a z leteckých snímků z roku 1937, ze snímků z roku 1980 je zřejmé napojení cesty na obě strany, jak na ulici Rudolfovskou, tak na ulici U Vleku. Pro určení, že se v minulosti nejednalo a nyní nejedná jen o připojení domu čp. 53 na okolní komunikace, které není účelovou komunikací ve smyslu § 10 odst. 1 věta zákona o pozemních komunikacích, ale že se jedná o účelovou veřejně přístupnou komunikaci ve smyslu § 7 odst. 1 cit. zákona, svědčí právě fakt, že historicky sloužila tato komunikace nejen k přístupu k domu čp. 53 z obou směrů, ale zároveň ke spojení sousedních nemovitostí s ulicí Rudolfovská a jak bylo prokázáno, byla jimi a veřejností dlouhodobě užívána jako spojení mezi uvedenými ulicemi a byla užívána také k odvozu odpadu a zimní údržbě.

Ze všech uvedených důvodů se soud ztotožnil se závěry správních orgánů, že stavba komunikace na pozemcích žalobců splňuje znaky veřejně přístupné účelové komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a vlastnické právo žalobců k pozemkům parc. č. 9 a č. 10 je omezeno právem obecného užívání této komunikace dle § 19 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a v případě žalobců se nejedná o omezení vlastnického práva v rozporu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Soud podanou žalobu shledal nedůvodnou a zamítl ji postupem dle § 78 odst. 7 s. ř. s.

Podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Protože žalovaný správní orgán, který byl ve věci úspěšný, náhradu nákladů řízení nepožadoval, soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo. Osobám na řízení zúčastněným soud také náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť na ni v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s. věta první *a contrario* neměly v souzeném případě právo, soud ani neshledal důvody zvláštního zřetele hodné, pro které by jim náhradu dalších nákladů řízení přiznal.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě 2 týdnů po doručení tohoto rozsudku, k Nejvyššímu správnímu soudu, prostřednictvím **soudu podepsaného**, písemně, trojmo.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel dle § 105 odst. 2 s.ř.s. zastoupen **advokátem**.

Kasační stížnost lze podat pouze **z důvodů** uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s., dle § 106 odst. 1 s.ř.s. musí kasační stížnost **obsahovat** kromě obecných náležitostí označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, údaj o tom, kdy mu rozhodnutí bylo doručeno.

V Liberci dne 28. července 2010.

Mgr. Karel Kostecký, v.r.
předseda senátu