



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Tomáše Blažka ve věci

žalobců:

a) Ing. V.O.

b) Mgr. H. O.

oba zastoupeni Mgr. Lukášem Míšou, advokátem
se sídlem Milady Horákové 2047/23, Brno

proti

žalovanému:

Krajský úřad Libereckého kraje

se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec

za účasti:

1. IMMO INTERIMEX s. r. o.

se sídlem Mírové náměstí 490/12, Jablonec nad Nisou
zastoupena JUDr. Mojmírem Ježkem, Ph.D., advokátem
se sídlem Betlémské náměstí 351/6, Praha 1

2. M. K.

3. Mgr. J. S.

4. Ing. F. S.

5. P. S.

6. S. L.

7. A. V.

8. I. V.

9. J. P.

10. P. Č.

všichni zast. Mgr. Davidem Ferneckým, advokátem
se sídlem Podhorská 28, Jablonec nad Nisou

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. června 2024, č. j. OSH 203/2024 KULK 46007/2024/280.9/Fr

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají nárok na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání (mimo jiné) žalobců a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Turnov ze dne 26. 2. 2024, č. j. OD/24/3492/vOD, kterým deklaroval, že se na pozemcích p. č. XA a XB v k. ú. xxx (dále také jen „Pozemky“), které jsou ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení č. 1, nenachází veřejně přístupná účelová komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“).

II. Obsah žaloby

2. Vlastní žaloba žalobců ze dne 2. 7. 2024 byla poměrně stručná, neboť podstatu tohoto podání tvořil návrh na vydání předběžného opatření. Ten byl usnesením zdejšího soudu ze dne 29. 7. 2024, č. j. 30 A 42/2024-173, zamítnut.
3. Žalobci namítli, že žalovaný posoudil věc nesprávně, pokud dospěl k závěru, že v případě Pozemků není naplněn znak nutné komunikační potřeby. Namítli také porušení procesních předpisů ze strany Městského úřadu Turnov, který měl rozhodnout bezprostředně po uplynutí lhůty k vyjádření, aniž by se zabýval vyjádřeními žalobců a osob zúčastněných na řízení.
4. Tato žalobní tvrzení pak rozvedli v doplnění žaloby, které bylo soudu doručeno ve lhůtě pro podání žaloby. Rozdělili je do několika bodů: 1) nesprávné posouzení věci ve vztahu k domu X (dále také jen „dům X“ nebo „dům žalobců“), 2) nesprávné posouzení věci ve vztahu k domu S. (dále také jen „dům S.“), 3) právní argumentace ke znaku nutné komunikační potřeby a deficit u zjištění skutkového stavu a 4) procesní pochybení.
5. Stran **prvého žalobního bodu** vyjádřili přesvědčení, že v 80. letech 20. století byla na Pozemcích vytvořena účelová komunikace k obsluze domů X, S. a dále i X. Důkazy provedené ve správním řízení dle žalobců svědčí o naplnění znaků veřejně přístupné účelové komunikace (dále také jen „VPÚK“) a o dopravním užívání vnitrobloku uvedených domů od roku 1982, tedy aktuálně už celých 42 let. V této věci správní orgány uznaly existenci 3 ze 4 znaků VPÚK (zřetelnost v terénu, naplnění účelu podle zákona o pozemních komunikacích a souhlas vlastníka) a sporné zůstává naplnění znaku nutné komunikační potřeby. Pozemky se staly jedinou přístupovou cestou k domům X a S. Je dle žalobců nesporné, že jiné cesty se desítky let nepoužívaly.
6. Správní orgány v této věci dovodily, že přestavbou na Pozemcích v 80. letech byl vnitroblok otevřený a vznikla dopravní cesta. Tu ale nepovažují za jedinou srovnatelnou. Neprovedly ale dostatečné posouzení, aby zjistily, jestli jsou ostatní cesty svým umístěním

a charakterem srovnatelné. Pokud by tak učinily, musely by podle názoru žalobců nutně dospět k tomu, že tomu tak není.

7. K VPÚK vedoucí před Pozemky neexistuje srovnatelná alternativa, a to hned z několika hledisek:

Bezpečí a zdraví – jde o příjezd vozidel HZS a IZS. Žalovaný nevzal v úvahu, že vlastníků Pozemků nemá v úmyslu ponechat v místě příjezdovou cestu, ale místo zastavět. K domům X a S. je sice možný přístup a příjezd z přední strany domu, ale ten není kvalitativně srovnatelný s využitím Pozemků.

Údržba a opravy – fasáda domu žalobců je z 90. let a je ve špatném stavu, do domu zatéká. Pro opravu bude nutné k prostoru před domem přistavit lešení a podle stavu pravděpodobně i místo uzavřít kvůli padající omítce. Po dlouhou dobu oprav by tak dům úplně ztratil možnost obsluhy. Přístup k domu z X tak rozhodně není srovnatelný s příjezdem do dvora přes Pozemky. Při znemožnění přístupu po cestě přes Pozemky nelze pro dům X zajistit ani přístup objemnějších předmětů jako jsou v dnešní době běžné nádoby na dešťovou vodu či zásobníky plynu.

Zásobování a obsluha – zásobování a obsluha knihkupectví syna žalobců, daňové kanceláře, kanceláře Energetického konzultačního a informačního střediska (EKIS), firmy EnergySim, bytů ve 2. a 3. patře domu, popelnic.

8. Při posuzování srovnatelné alternativy je nutné přihlédnout i k těmto skutečnostem. Žalobci jsou přesvědčení, že přístup k domu z X namísto přes Pozemky v žádném případě není srovnatelnou alternativou, stejně tak ani příjezd na veřejná parkoviště v okolí.
9. Vedle toho žalobci odkazují i na další skutkové okolnosti, které jsou dle jejich mínění relevantní v projednávané věci – zamítnutí žádosti žalobkyně b) o zřízení parkovacího místa na X, plán města Jablonec nad Nisou vybudovat nový dopravní terminál a parkovací dům (s tím bude po nezbytnou dobu spojené uzavření cesty z D. n. na X; navíc nelze vyloučit, že toto dopravní řešení nebude jen dočasné, ale osvědčí se i pro časově neomezenou dobu), případný nový průjezd k domu X přes chodník a park nacházející se na pozemcích p. č. XC a XD není možné zrealizovat, jakákoli dohoda s vlastníkem pozemků je vyloučená.
10. Rozhodnutí žalovaného nedává žalobcům smysl ani z urbanistického hlediska. Ve svém důsledku znamená, že v pěší zóně se mají ve zvýšené míře oproti dřívějšímu stavu vyskytovat hluk, prach a spaliny a pohybovat auta a lidé. Pěší zóna v městské památkové zóně v Jablonci nad Nisou není plnohodnotný způsob dopravní obsluhy pro základní činnosti, které péče o dům, nájemníci a uživatelé komerčních prostor potřebují. Jestliže existuje desítky let používané řešení dopravní obsluhy, které nevede přes památkovou a pěší zónu, je proti smyslu existence klidových městských zón a jejich obyvatel svádět další dopravu do samotného centra města.
11. K **druhému žalobnímu bodu** žalobci uvedli, že ani průjezd domem S. do stejného vnitrobloku domů není srovnatelnou alternativou ke komunikaci na Pozemcích - správní orgán prvního stupně se omezil na měření průjezdu pro jeden teoretický typ vozidla, ale ve věci nebylo postaveno na jisto, že průjezd je svou velikostí dostatečný; správní orgán prvního stupně nezjistil statický stav průjezdu; v místě je úplně jiná dopravní situace, než která byla v době, kdy byl průjezd naposledy reálně používán k průjezdu vozidel, tedy před více než 40 lety.

12. Ve **třetím žalobním bodu** se žalobci věnovali naplnění znaku nutné komunikační potřeby. S odkazy na judikaturu správních soudů akcentovali závěr, že alternativní dopravní cesta může být méně pohodlná, ale musí zajišťovat komunikační spojení nemovitostí na srovnatelné úrovni, jako posuzovaná účelová komunikace.
13. Za zcela zásadní pro posouzení věci považovali v řízení prokázaný úmysl vybudovat v roce 1982 příjezdovou komunikaci jako veřejný příjezd ke třem domům, včetně domu žalobců. Veřejné užívání za tímto účelem bylo prokázáno po dobu více než 40 let. Ochrana zájmů musí být proporcionální a při hodnocení užívání pozemní komunikace musí správní orgány přihlížet rovněž k oprávněným zájmům dosavadních uživatelů dané komunikace, zvláště pak těch, kteří ji využívají pro přístup ke svým nemovitostem či pro něž možnost užívání dané komunikace podmiňuje způsob využití jejich pozemků. Judikatura správních soudů považuje za alternativní cestu, která odůvodňuje závěr o nesplnění nutné komunikační potřeby, pouze takovou, která zajišťuje plnohodnotné komunikační spojení nemovitostí. Tak tomu dle žalobců v projednávané věci není, správní orgány své rozhodnutí založily na potřebě ochrany vlastnického práva vlastníka komunikace, přitom však neproporcionálně omezily práva žalobců.
14. Dle žalobců by součástí posuzování existence tohoto znaku VPÚK měl být i dlouhodobý způsob užívání dotčené nemovitosti a je nutno zohlednit omezení užívání domu v případě užívání alternativní cesty porovnáním se stávajícím běžným (nikoliv nadstandardním) využíváním nemovitosti. V návaznosti na to zdůraznili, že u jejich domu dochází k výrazné změně v jeho užívání. Z pěší zóny je zásobování domu zcela zásadně ztíženo. Po 40 let bylo možné k domu přijet autem, bez omezení zastavit, přivést běžné nákupy i zásobovat nebytové prostory. Tento přístup využívají obyvatelé domu, jejich rodinní příslušníci, uživatelé nebytových prostor i jejich klienti. Jde o standardní způsob užívání nemovitosti. Pokud nelze vjet na pozemek za domem a veškeré zásobování obyvatelé i uživatelé nebytových prostor zajišťují z X, jde o zcela zásadní pokles životní úrovně jeho obyvatel a uživatelů (nikoliv o snížení pohodlnosti, jak uvádí správní orgány). Právě porovnání rozdílů užívání nemovitosti za používání alternativní cesty a cesty, která je posuzována jako účelová komunikace, by mělo být důležitou součástí testu, zda alternativní cesta zajišťuje plnohodnotný přístup k nemovitosti, který vyžaduje judikatura správních soudů. Toto porovnání správní orgány neprovedly.
15. Ve **čtvrtém žalobním bodu** žalobci namítli existenci procesních pochybení, která mají za následek nezákonnost správních rozhodnutí:
- prvostupňový orgán stanovil lhůtu k doplnění důkazů čistě formálně. Tato lhůta byla stanovena na čtvrtek 22. 2. 2024. Po rozhodnutí Nejvyššího správního soudu v této věci žalobci očekávali, že bude probíhat prvostupňové řízení, budou předkládána vyjádření a návrhy důkazů a úřad bude provádět dokazování. To se ale nestalo, nebyl provedený žádný důkaz, ani ty navržené jimi, ani ty navržené dalšími účastníky řízení.
 - prvostupňový orgán stanovil lhůtu k závěrečnému vyjádření ve věci čistě formálně. Tato lhůta byla stanovena na pátek 23. 2. 2024. Žalobci ve lhůtě zaslali úřadu své vyjádření den před uplynutím lhůty, tedy 22. 2. 2024. Obsahovalo i návrhy na doplnění důkazů a vedle toho i kvalifikovanou právní argumentaci s odkazy na judikaturu správních soudů a také reakci na rozhodnutí správních soudů vydaná v této věci dříve. Rozhodnutí ale bylo vydáno hned v pondělí 26. 2. 2024, tedy jeden pracovní den po uplynutí lhůty k seznámení s

podklady pro vydání rozhodnutí. Závěrečná vyjádření žalobců, ale ani dalších účastníků, správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí nijak nezohlednil.

- tím, že žalovaný rozhodnutí prvostupňového správního orgánu nezrušil a nevrátil mu věc zpět k dalšímu řízení, sám zatížil své rozhodnutí vadou, pro kterou má být jeho rozhodnutí zrušeno.
16. Žalobci proto navrhli, aby krajský soud zrušil jak rozhodnutí žalovaného, tak jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Obsah vyjádření žalovaného a osob zúčastněných na řízení k žalobě, další vyjádření žalobců

17. Žalovaný ve věci písemné vyjádření nepodal.
18. Z osob zúčastněných na řízení tak učinila IMMO INTERIMEX s. r. o., vlastník Pozemků. Ta reagovala nejprve na vlastní podání žaloby. Dle jejího názoru mají **žalobci** naprosto bezproblémový přístup ke své nemovitosti z veřejného parkoviště na rohu magistrátu, pouze několik metrů od domu X, kde také již prokazatelně parkovali. Zároveň, jak již bylo opakovaně potvrzeno v dosavadních řízeních, přístup žalobců k domu je možné zajistit vchodem X. Přestože je zde pěší zóna, zákaz vjezdu nemusí dodržet jistá skupina vozidel, mezi něž patří kromě vozidel zásobování také právě osoby, které mají v předmětné budově trvalé bydliště či provozovnu, pokud si vyžádají tzv. kontrolní kartu.
19. Pojem „zásobování“ je přesně vymezen v příloze č. 6 k vyhlášce č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích, kde se uvádí: *„rozumí se tím vozidla zajišťující zásobování nebo lékařské, opravárenské, údržbářské, komunální a podobné služby a vozidla přepravující osobu těžce zdravotně postiženou.“* Žalobci tak nemohou tvrdit, že řemeslníci nebo osoby s pohybovými omezeními tohoto přístupu nesmí využít.
20. Účelem a smyslem určení veřejně přístupné účelové komunikace v žádném případě není zvýšit soukromý komfort a usnadnit bezplatný přístup a parkování rodinných příslušníků žalobců na úkor vlastnického práva osoby zúčastněné na řízení č. 1 k Pozemkům, když existují jiné způsoby, jak se tyto osoby mohou k domu dostat z veřejné komunikace a veřejného parkoviště.
21. Podrobněji své úvahy rozvedla osoba zúčastněná na řízení č. 1 v reakci na doplnění žaloby ze dne 9. 9. 2024. Nejprve připomněla závěry předchozího zrušujícího rozsudku zdejšího soudu ze dne 28. 2. 2023, č. j. 30 A 17/2022-104, a na něj navazujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2024, čj. 9 As 66/2023-72. Podle ní by krajský soud měl být těmito závěry vázán.
22. Své vyjádření proložila osoba zúčastněná na řízení č. 1 hojnou fotodokumentací, která dle jejího přesvědčení dokládá, že přístup k domu X mají žalobci komfortně zajištěn z hlavních ulic, což potvrzuje, že není žádná nutná potřeba využívat Pozemky pro zásobování či obsluhu nemovitosti. Tato fotodokumentace rovněž dokládá, že hlavní vchod do domu žalobců je širší než zadní vstup, což vyvrací argument žalobců o nezbytnosti užívání zadního dvora pro přístup. Dále je nutné upozornit na skutečnost, že přístup pro záchranné složky (hasiče, záchrannou službu) lze legálně smluvně dohodnout. Tento přístup není důvodem pro vynucování si veřejně přístupné účelové komunikace. Stejný

princip smluvního povolení přístupu pro požární vozidla je běžně aplikován v mnoha případech a je podporován požárními plány Hasičského sboru Libereckého kraje.

23. Argumenty žalobců týkající se historického využívání Pozemků pro přístup jsou dle osoby zúčastněné na řízení č. 1 zcela zkreslené. V minulosti byl na místě Pozemků dům a prostor, který sloužil jako uzavřený dvůr. Nebyl zde nikdy žádný přístup k domům X 11 a S. Tvrzení žalobců, že tyto pozemky byly jedinou přístupovou cestou, je nepravdivé. Historicky měli majitelé přístup z hlavních ulic, a tak tomu zůstalo i nadále.
24. Co se týče nutné komunikační potřeby, osoba zúčastněná na řízení č. 1 odmítla, že by nebyla zajištěna. Přístup k domům X a S. je plně zabezpečen z ulice K., resp. z X. Případná rekonstrukce D. n. přinese stejná omezení pro všechny obyvatele této oblasti, což zcela vyvrací tvrzení žalobců, že jsou jakýmkoli způsobem znevýhodněni. Rovněž tvrzení o záměru zastavět pozemek p. č. XB bez možnosti průjezdu jsou nepravdivá. V projektu zastavění bylo vždy počítáno s průjezdem, který by zajistil přístup k domu osoby zúčastněné na řízení č. 1. Možnost smluvní dohody o přístupu byla vždy nabízena, což dokládá i předchozí smluvní vztah žalobců s předchozími vlastníky pozemků, který přešel na Společnost a byl po určitou dobu dodržován (do doby, než žalobci přestali svévolně platit nájem a tento byl ukončen výpovědí pro porušení nájemní smlouvy).
25. Osoba zúčastněná na řízení č.1 tak navrhovala zamítnutí žaloby.
26. Těsně před nařízeným jednáním bylo soudu doručeno ještě podání žalobců ze dne 4. 11. 2024, v němž reagovali na aktuální stav. Ten spočívá ve skutečnosti, že osoba zúčastněná na řízení č. 1 instalovala na pozemku p. č. XA na bránu žalobců kovovou mříž, čímž byl fyzicky znemožněn přístup z Pozemků k domu žalobců. V souvislosti s tím žalobci znovu zopakovali, že tato skutečnost znamená překážku pro řešení případného úrazu na dvoře domu žalobců nebo havarijního stavu. Je tím znemožněna rovněž případná instalace technologií pro zhodnocení domu, znemožněn odvoz odpadu, negativně je ovlivněna možnost přepravovat invalidy či osoby se sníženou schopností pohybu. Přístup k domu přes pěší zónu nepovažují žalobci za plnohodnotnou komunikaci pro automobilovou dopravu. Parkování v docházkové vzdálenosti pak není možné, nejbližší parkoviště jsou přes den plně vytížená. V závěru svého vyjádření pak reagovali na některá tvrzení obsažená v replice osoby zúčastněné na řízení č. 1 ze dne 9. 9. 2024, s nimiž vyjádřili nesouhlas.

IV. Jednání soudu

27. Při jednání soudu dne 5. 11. 2024 žalobci a osoba zúčastněná na řízení č. 1 zopakovali podstatu svých písemných podání ve věci. Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby, osoby zúčastněné na řízení č. 2 až 10 se plně připojily k obsahu písemných podání žalobců i k žalobnímu petitu.
28. Návrh na doplnění dokazování vznesli pouze žalobci, a to svědeckým výsledkem Mgr. V. O., syna žalobců, který se o dům X stará, a mohl by se tak vyjádřit ke skutkovému stavu věci, zejména k dopadům znemožnění užívat Pozemky. Tomuto návrhu na doplnění dokazování krajský soud nevyhověl z důvodů, které budou podrobněji rozvedeny v nalézací části rozsudku.

V. Skutkové a právní závěry krajského soudu

29. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). O věci usoudil následovně.
30. Právní režim pozemních komunikací upravuje zákon o pozemních komunikacích, který je vymezuje jako *dopravní cesty určené k užití silničními a jinými vozidly a chodci*, viz § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Pozemní komunikace jsou dle odst. 2 téhož ustanovení členěny do čtyř kategorií, a to na dálnice, silnice, místní komunikace a účelové komunikace. Na rozdíl od dálnic, silnic a místních komunikací, které jsou ve vlastnictví osob veřejného práva, mohou být účelové komunikace ve vlastnictví soukromých subjektů.
31. Podle ustanovení § 7 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích je účelovou komunikací 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*. Tyto komunikace jsou veřejně přístupnými účelovými komunikacemi, přičemž zákon počítá i s účelovými komunikacemi, které nejsou veřejně přístupné, jedná-li se o pozemní komunikace v uzavřeném prostoru nebo objektu, které slouží potřebě vlastníka nebo provozovatele uzavřeného prostoru nebo objektu (§ 7 odst. 2 zákona). V takovém případě je účelová komunikace přístupná v rozsahu a způsobem, který stanoví vlastník nebo provozovatel uzavřeného prostoru nebo objektu.
32. Z citované právní úpravy tak vyplývá, že komunikace bude mít charakter účelové pozemní komunikace *ex lege* (tj. ze zákona, aniž by bylo třeba o její kategorizaci vydávat správní rozhodnutí), bude-li naplňovat zákonem vymezené pojmové znaky pozemní komunikace, jak jsou vymezené v ustanovení § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, a zároveň pojmové znaky účelové pozemní komunikace, vymezené v § 7 odst. 1 (event. § 7 odst. 2) tohoto zákona.
33. První dva znaky účelové komunikace tak definuje zákon o pozemních komunikacích. Jsou to 1) zřetelná (v terénu patrná) cesta určená k užití vozidly a chodci pro účel dopravy a 2) spojující jednotlivé nemovitosti pro potřeby jejich vlastníků nebo spojující tyto nemovitosti s ostatními pozemními komunikacemi nebo sloužící k obhospodařování zemědělských nebo lesních pozemků.
34. Kromě shora uvedených náležitostí, které vyplývají přímo ze zákona, bude veřejně přístupná účelová komunikace existovat pouze se souhlasem vlastníka. Tento závěr vyplývá z dosavadní judikatury civilní i správní (viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 7. 10. 2003, sp. zn. 22 Cdo 2191/2002, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 5 As 20/2003–64, a nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06), která navazuje již na rozhodovací praxi předválečného Nejvyššího správního soudu. Ten mimo jiné dovodil, že „*pozemek, který je v soukromém vlastnictví, lze uznati za veřejnou cestu jen tehdy, jsou-li splněny dva předpoklady, a to jednak, že pozemek byl věnován buď výslovným projevem nebo z konkludentních činů vlastníka byl k obecnému užívání určen a dále především z toho, že toto užívání slouží k trvalému uspokojení nutné komunikační potřeby.*“ (Boh A 10017/32).
35. Co se týče „kvality“ souhlasu vlastníka, ten může být buď výslovný, či konkludentní. Jestliže však vlastník se zřízením účelové komunikace souhlasil, jsou jeho soukromá práva v takovém případě omezena veřejnoprávním institutem obecného užívání pozemní

komunikace, které nemůže být vyloučeno jednostranným úkonem vlastníka, jenž takový souhlas udělil, ani jeho právními nástupci (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 2. 2006, sp. zn. 22 Cdo 1173/2005). Jestliže vlastník pozemku v minulosti, kdy pozemek začal sloužit jako účelová komunikace, s tímto *nevyslovil kvalifikovaný nesouhlas*, jde o účelovou komunikaci, vzniklou ze zákona. Stačí, aby vlastník *strpěl užívání pozemku* jako komunikace, v případě nesouhlasu musí však jít o aktivní jednání. Pokud vznikne účelová komunikace, je její právní status závazný i pro budoucí majitele pozemku – účelové komunikace, tito nejsou oprávněni komunikaci ze své vůle uzavřít. Výjimku z tohoto pravidla tvoří pouze případy, kdy nedochází k převodu mezi soukromými subjekty, ale kdy je komunikace nabývána od veřejnoprávní korporace – zde nelze souhlas bez dalšího presumovat (nálezn Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06). Veřejnou cestou se tedy pozemek stává jeho věnováním obecnému užívání, ať již vlastníkem výslovně projevěným souhlasem nebo konkludentním strpěním (rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2009, č. j. 5 As 27/2009–66).

36. Druhou judikatorně dovozenou podmínkou pro vznik veřejně přístupné účelové komunikace je též existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. Existují-li tedy jiné způsoby, jak dosáhnout sledovaného cíle (zajištění komunikačního spojení nemovitostí), aniž by došlo k omezení vlastnického práva, je třeba dát před omezením vlastnického práva přednost těmto jiným způsobům. K tomu ještě v podrobnostech níže.
37. Ke vzniku veřejně přístupné účelové komunikace musí být kumulativně splněny všechny čtyři výše uvedené pojmové znaky.
38. Nyní již ke konkrétnímu posouzení projednávaného případu. Ten není u zdejšího soudu poprvé, věnoval se mu již v rozsudku ze dne 28. 2. 2023, č. j. 30 A 17/2022-104, kterým zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 11. 2021, č. j. OSH 486/2021 KULK 45711/2021/280.9/Pc, a věc mu vrátil k dalšímu řízení (dále také jen „Předchozí rozsudek KS“). Kasační stížnosti proti tomuto rozsudku pak byly zamítnuty rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2023, č. j. 7 As 85/2023-82 (dále také jen „Rozsudek NSS“).
39. Pokud jde o skutkový stav věci, považuje krajský soud za vhodné zopakovat některá skutková zjištění a průběh posuzovaného správního řízení, jak již učinil v Předchozím rozsudku KS.
40. Dne 23. 5. 2016 podali žalobci k Magistrátu města Jablonec nad Nisou žádost o deklaraci existence veřejně přístupné účelové komunikace nacházející se na Pozemcích. Žádost odůvodnili tak, že jsou vlastníky pozemku p. č. st. XE, na kterém stojí dům X, přičemž tento dům historicky byl a je přístupný z ulice S. po Pozemcích. V žádosti uvedli, že po změně majitele Pozemků přestal jejich vlastník (osoba zúčastněná na řízení č. 1) uznávat veřejnost komunikace a požadoval po nich úhradu nájemného, na což přistoupili (cca v roce 2008). Podle jejich názoru nemají tato ujednání vliv na veřejnoprávní povahu Pozemků.
41. Na pozemku p. č. XB (dříve XF) stál v minulosti obytný dům č. p. XG, který byl v roce 1980 spolu s pozemky p. č. XH, XCH a XA převeden tehdejší Okresní bytovým podnikem v Jablonci nad Nisou na Českou státní pojišťovnu. V roce 1981 Česká státní pojišťovna obytný dům zdemolovala a na Pozemcích vybudovala zpevněnou plochu, která začala sloužit pro příjezd k nově vybudovanému areálu prohlídek vozidel. Zpevněná plocha je přímo napojena na ulici S. Na vjezdu byla po jejím vzniku umístěna dopravní

značka „*Zákaz vjezdu všech vozidel*“ s dodatkovou tabulí omezující platnost této značky na vozidla mimo dopravní obsluhu a k technickým prohlídkám České státní pojišťovny.

42. V roce 2000 došlo k demolici areálu technických prohlídek vozidel a na části pozemku p. č. XA vznikly parkovací plochy pro potřeby vlastníka tohoto pozemku. V roce 2004 došlo ke změně dopravního značení u vjezdu na Pozemky z ulice S. Byla zde umístěna zákazová dopravní značka omezující stání vozidel a vjezd všech vozidel s dodatkovou tabulí s výjimkou dopravní obsluhy a vozidel s povolením České pojišťovny. V listopadu 2006 Česká pojišťovna prodala Pozemky společnosti Radniční 133 spol. s r.o., která v roce 2008 s žalobci a dalšími osobami uzavřela nájemní smlouvu na užívání Pozemků jako přístupové cesty k jejich pozemkům.
43. V květnu 2015 byly Pozemky prodány osobě zúčastněné na řízení č. 1, která žalobcům nájemní smlouvu na jejich užívání vypověděla.
44. Dne 14. 7. 2016 Magistrát města Jablonec nad Nisou oznámil zahájení řízení dle § 142 správního řádu o žádosti žalobců a nařídil ústní jednání spojené s místním šetřením. To bylo provedeno dne 18. 8. 2016.
45. Dne 24. 1. 2017 Magistrát města Jablonec nad Nisou rozhodl, že plocha, která se nachází na Pozemcích, není veřejnou účelovou komunikací. Toto rozhodnutí bylo dne 7. 2. 2018 rozhodnutím Krajského úřadu Libereckého kraje zrušeno a věc byla vrácena Magistrátu města Jablonec nad Nisou k novému projednání. Dne 12. 2. 2019 Magistrát města Jablonec nad Nisou opět rozhodl, že plocha, která se nachází na Pozemcích, není veřejnou účelovou komunikací. Rovněž toto rozhodnutí bylo dne 12. 6. 2019 rozhodnutím Krajského úřadu Libereckého kraje zrušeno a věc byla opětovně vrácena Magistrátu města Jablonec nad Nisou k novému projednání.
46. Usnesením ze dne 21. 1. 2020 učinil Krajský úřad Libereckého kraje opatření proti nečinnosti Magistrátu města Jablonec nad Nisou a pověřil vedením dalšího řízení a vydáním rozhodnutí Magistrát města Liberce. I tento správní orgán byl nečinný, proto Krajský úřad Libereckého kraje dne 13. 11. 2020 učinil další opatření proti nečinnosti, kterým pověřil Městský úřad Turnov k vedení dalšího řízení a vydání rozhodnutí ve věci.
47. Městský úřad Turnov provedl dne 6. 1. 2021 důkaz ohledáním a výslechy svědků a následně vydal dne 1. 2. 2021 rozhodnutí, kterým deklaroval, že na části Pozemků se od roku 1982 nachází veřejně přístupná účelová komunikace. Toto rozhodnutí bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 26. 11. 2021, č. j. OSH 486/2021 KULK 45711/2021/280.9/Pc, potvrzeno. Jak už ale shora uvedeno, zdejší soud je Předchozím rozsudkem KS zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
48. V něm žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 5. 2023, č. j. OSH 486/2021/KULK 38418/2023/280.9/Fr, prvoinstanční rozhodnutí Městského úřadu Turnov zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Jeho výsledkem je rozhodnutí Městského úřadu Turnov ze dne 26. 2. 2024, č. j. OD/24/3492/vOD, kterým deklaroval, že se na Pozemcích veřejně přístupná účelová komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích nenachází. O odvoláních proti tomuto rozhodnutí pak rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím.
49. Správní orgány obou stupňů dospěly k závěru, že v případě Pozemků jsou splněny první tři ze shora vymezených znaků VPÚK. Rovněž ve shodě pak uzavřely, že není naplněn poslední (čtvrtý) z těchto znaků, tedy existence nutné komunikační potřeby.

50. V obecné rovině k tomuto znaku VPÚK považuje krajský soud za vhodné konstatovat, že nutná komunikační potřeba se s podmínkou souhlasu vlastníka s obecným užíváním vzájemně doplňuje. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 29. 1. 2015, č. j. 5 As 79/2014-38, zdůraznil, že vedle nezbytného souhlasu vlastníka je podmínkou veřejného užívání soukromého pozemku též existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. Z dnešních hledisek posuzování legitimních omezení základních práv se totiž jedná o nezbytnou podmínku proporcionality omezení. Zjednodušeně řečeno, existují-li jiné způsoby, jak dosáhnout sledovaného cíle (zajištění komunikačního spojení nemovitostí), aniž by došlo k omezení vlastnického práva, je třeba dát před omezením vlastnického práva přednost těmto jiným způsobům.
51. Podmínka existence nezbytné komunikační potřeby je tak splněna, pokud se v dané lokalitě nenachází k předmětné komunikaci alternativa, o níž by bylo možné vzhledem ke konkrétním podmínkám v území ještě rozumně uvažovat. Má-li totiž ten, kdo účelovou komunikaci využívá, možnost jiného přístupu, byť méně komfortního, nicméně ještě postačujícího, není tu naléhavá komunikační potřeba, a tudíž ani právo obecného užívání účelové komunikace.
52. Ústavní soud v nálezu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06, k tomu uvedl (bod 40), že *jak vyplývá z definice účelových komunikací, jejich primárním účelem je zajištění přístupu vlastníků k jejich nemovitostem tam, kde neexistuje jiná alternativa přístupu („slouží pro spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi“)* a kde tento přístup zjevně není „upraven“ soukromoprávním institutem (např. věcným břemenem). Pouze v takto úzkém rozsahu „potřeb vlastníků nemovitostí“, kteří nemají jiný alternativní přístup ke svým nemovitostem, je totiž možné spatřovat prosazení veřejného zájmu.
53. Nejvyšší správní soud v Rozsudku NSS zdůraznil, že v případě, že komunikační potřebu mohou uspokojit různé cesty vedoucí po soukromých pozemcích, je třeba zachovat ty z nich, s jejichž obecným užíváním jejich majitelé souhlasí. Vždy je však nutno preferovat ty jdoucí po veřejných pozemcích. Není-li jich, pak je třeba dát přednost té variantě, která soukromé vlastnictví omezí co nejméně tím, že zasahuje nejméně vlastníků, případně nejmenší plochu soukromých pozemků (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2015, č. j. 6 As 280/2014-62, obdobně Černínová, M.; Černín, K.; Tichý, M. Zákon o pozemních komunikacích. Komentář. Praha Wolters Kluwer, 2015, str. 57-58).
54. Při posuzování komunikační alternativy správní orgány zejména zkoumají, *„zda alternativní dopravní cesta zajišťuje plnohodnotné komunikační spojení dotčených nemovitostí; zda je udržovaná, průjezdná i při špatném počasí a v zimním období; vhodná pro nezbytný obslužný provoz nemovitosti většími vozidly (např. popeláři, fekální vůz, dovoz paliva, basiči, vůz záchranné služby apod.). Zásadně by měla být upřednostněna alternativní cesta, která je ve vlastnictví veřejnoprávní korporace. Alternativní cesta musí dosavadní komunikační potřebu naplnit v dostatečné míře. Správní orgány by měly zhodnotit její dopravně – technický a stavební stav. Zejména podle šířky, sklonu a typu zpevnění by pak měly vyhodnotit, zda se typ dopravy, který umožňuje sporná cesta, a to v rozsahu, v němž to povaha zpřístupňovaných nemovitostí do budoucna vyžaduje, může odehrávat též po alternativní cestě. Dále musí správní orgány hodnotit uskutečnitelnost a nákladnost případných úprav zpřístupňovaných nemovitostí.“* (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2022, č. j. 10 As 67/2021-70, ze dne 29. 6. 2017, č. j. 7 As 95/2017-34, ze dne 24. 8. 2017, č. j. 1 As 213/2017-38, ze dne 16. 3. 2010, č. j. 5 As 3/2009-76, či č. j. 6 As 213/2015-14).

Hodnotit je třeba také bezpečnost či vhodnost z hlediska využívání nejen motoristy, ale i cyklisty či pěšími (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2022, č. j. 10 As 99/2022-56).

55. Krajský soud proto uzavírá, že naplnění znaku nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby jinými slovy znamená, že pro určité pozemky to musí být buď jediné spojení, nebo musí jít o spojení z jiného důvodu nezbytné (např. proto, že jiné existující cesty z různých důvodů nedostačují k naplnění nutné komunikační potřeby). Jestliže není ve hře naplnění nutné komunikační potřeby, pak není ani dost silný veřejný zájem na omezení vlastnického práva.
56. Krajský soud ještě podotýká, že žalované rozhodnutí u něj bylo napadeno nejen žalobci, ale stran domu S. také osobami zúčastněnými na řízení č. 4, 5 a 6. Tato věc byla vedena u zdejšího soudu pod sp. zn. 30 A 50/2024. Obě žaloby nepovažoval krajský soud za vhodné spojovat ke společnému řízení, ale rozhodl o nich ve stejný den.
57. Ve Zrušujícím rozsudku KS vytkl zdejší soud žalovanému ve vztahu k tomuto znaku VPÚK, že přesvědčivě neodůvodnil, v čem spočívá nutnost příjezdu automobilem k zadnímu traktu domu X a k domu S. Současně jej zavázal tím, aby se věnoval zjištění, zda se v přilehlém okolí daných budov nacházejí veřejná parkoviště, která by mohla představovat alternativu k přístupu k nim a k jejich dvorům, a to v návaznosti na znění § 21 odst. 1 tehdy účinné vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, dle něhož je docházková vzdálenost parkoviště a objektu k bydlení 300 m. Tato vyhláška sice byla v mezidobí zrušena a nahradila ji vyhláška č. 146/2024 Sb., o požadavcích na výstavbu. I dle jejího § 7 odst. 3 ale platí, že nelze-li parkovací stání navrhnout jako součást stavby nebo pozemku, musí být navržena a provedena na pozemku ve vzdálenosti do 300 m. V tomto požadavku se tedy nic nezměnilo.
58. Silniční správní úřad I. stupně se dané otázce věnoval v prvoinstančním rozhodnutí stran domu X na str. 10 až 11 svého rozhodnutí. Žalovaný pak na str. 7 až 10 svého rozhodnutí. Na tyto závěry krajský soud v podrobnostech odkazuje. Ve shodě se správními orgány má rovněž za spolehlivě prokázané, že v docházkové vzdálenosti 300 m od domu žalobců se nachází celá řada veřejných parkovišť, jak popsal silniční správní úřad I. stupně (str. 10 jeho rozhodnutí).
59. Z obsahu správního spisu, jakož i z obsahu příloh, které žalobci učinili součástí svých podání učiněných v soudním řízení (včetně návrhu na vydání předběžného opatření), dle krajského soudu spolehlivě plyne, že žalobci coby vlastníci domu X, kde mají i trvalé bydliště, mohou osobním automobilem na pěší zónu na X, která vede kolem jejich domu, osobním automobilem vjet; mohou na parkovišti z boku budovy magistrátu i zastavit na dobu nezbytně nutnou k vyložení a naložení věcí či osob. Vzdálenost z tohoto parkoviště k domu žalobců je prakticky shodná se vzdáleností od jejich parkovacího místa ve vnitrobloku. Pokud tedy zvládnou fyzicky přechod od parkovacího místa ve vnitrobloku do domu, není důvodu, aby nezvládli i přechod z tohoto parkoviště do domu. Tohoto krátkodobého parkování na pěší zóně přímo před domem žalobců je možno využít i v případě potřeby přemístění nějakého většího nákladu.
60. Krajský soud náhledem do veřejně přístupného portálu mapy.cz zjistil, že jenom o několik metrů dále od domu žalobců se nachází např. parkoviště před kinem „Radnice“. Jedná se o parkoviště s parkovacím automatem, kde je umožněno parkování zdarma pro držitele průkazů ZTP nebo ZTP/P (tedy i pro žalobce). Sami žalobci pak ve svých podáních

připustili, že volná parkovací stání v docházkové vzdálenosti od jejich bydliště jsou v ulici A. Ch. nebo na parkovišti na H. n. (zde je režim parkoviště s parkovacím automatem, umožněno parkování zdarma pro držitele průkazů ZTP nebo ZTP/P, místa se zde nevyhrazují). Žalobci připustili, že i pokud je obsazena nejbližší část parkoviště na H. n., jedná se o vzdálenost k jejich domu zhruba 300 m, jinak jde o vzdálenost nižší.

61. Prvoinstanční správní orgán i žalovaný se dále podrobně věnovali možnosti užívání pěší zóny na X, se kterou dům žalobců přímo sousedí a vede na ni z něho hlavní vchod. Pokud jde o přístup vozidel HZS či IZS přílehavě poukázali na to, že ten je řešen zákonnou formou, bez relevantní vazby na (ne)existenci VPÚK. Silniční správní úřad I. stupně i žalovaný se také podrobně věnovali otázce zimní údržby komunikací (žalovaný na str. 8), a vjezdu vozidel na pěší zónu zajišťujících obslužnost domu žalobců – odvoz odpadků, opravárenské služby, zásobování nebytových prostor domu apod. (viz prvoinstanční rozhodnutí na str. 10, žalované rozhodnutí zejména na str. 9). S těmito závěry se krajský soud plně ztotožňuje.
62. Správně se žalovaný vypořádal i s problematikou případných stavebních úprav či oprav domu X odkazem na příslušná ustanovení stavebního zákona, která na takové situace pamatují. A přílehavě upozornil, že ne všechny domy v centrech měst jsou po jakékoliv veřejné komunikaci přístupné ze všech stran.
63. Z příloh, které žalobci učinili součástí svých podání (např. z přípisu Magistrátu města Jablonec nad Nisou ze dne 15. 7. 2024 adresovaného žalobcům), je dle krajského soudu postaveno najisto, že vjezd do pěší zóny na X je povolen dopravní obsluze. Dopravní obsluhou se rozumí vozidla zajišťující zásobování nebo lékařské, opravárenské, údržbářské, komunální a podobné služby, vozidla přepravující osobu těžce zdravotně postiženou, vozidla taxislužby a vozidla, jejichž řidiči, provozovatelé nebo přepravované osoby mají v místech za značkou bydliště, ubytování, sídlo nebo nemovitost. Z této definice tedy vyplývá, že do pěší zóny může osoba s trvalým bydlištěm nebo s vlastnictvím nemovitosti vjet, nemůže zde však parkovat (stání na dobu nezbytně nutnou k vyložení a naložení věcí a osob je povoleno).
64. Ze shora uvedeného (z obsahu správního spisu, jakož i z obsahu podání žalobců učiněných v soudním řízení včetně příloh) plyne, že žalobci mají přístup a příjezd osobním automobilem ke svému domu X i v současnosti zajištěn. Změna současného stavu oproti stavu před vydáním napadeného rozhodnutí tak spočívá v podstatě pouze v tom, že žalobci nemají za domem parkovací místo a že technická obslužnost jejich domu musí být zajišťována z X, nikoliv z vnitrobloku. Tím jsou bezpochyby kvalita jejich života i provoz nebytových prostor jejich domu do určité míry ovlivněny. Shora popsaná alternativní přístupová cesta k jejich domu ale dle přesvědčení soudu zajišťuje plnohodnotnou komunikační dostupnost domu X. Ano, jedná se nepochybně o (alternativní) cestu méně komfortní, nicméně *„má-li ten, kdo účelovou komunikaci využívá, možnost jiného přístupu, byť méně komfortního, nicméně ještě postačujícího, není tu naléhavá komunikační potřeba, a tudíž ani právo obecného užívání účelové komunikace.“* (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 5. 2013, č. j. 22 Cdo 2178/2012).
65. Bez významu pro tento závěr jsou pak tvrzené obavy žalobců, co se může či nemůže stát v budoucnu (popsané zejména v bodu 9. tohoto rozsudku). Silniční správní orgány mohou a současně musí posuzovat existenci či neexistenci předmětného právního vztahu

k okamžiku svého rozhodování. Ke skutečnostem, které v budoucnu mohou, ale také nemusí, nastat, resp. budou se týkat všech obyvatel dané lokality, přihlížet nelze.

66. Přístup (příjezd) k domu X přes Pozemky tak dle krajského soudu představoval pro žalobce pouze tzv. „cestu z pohodlí“. Nepředstavuje tedy nutnou a ničím nenahraditelnou komunikační potřebu coby jeden z neopominutelných znaků VPÚK a nemůže odůvodnit svou proporcionalitu coby zásahu do vlastnického práva osoby zúčastněné na řízení č. 1 k Pozemkům, který bezpochyby představuje. Tolik **k první a rovněž třetí žalobní námitce**, které spolu úzce souvisely.
67. Pokud jde o dům S., který je ve spoluvlastnictví osob zúčastněných na řízení č. 2 až 10, pak skutková situace je u něj oproti domu X odlišná pouze ve dvou podstatných aspektech. Prvním z nich je, že hlavní vchod do tohoto domu nesměřuje na pěší zónu, ale do ulice S., kde je obousměrný dopravní provoz. I zde však je možno před domem zastavit za účelem nástupu či výstupu osob či za účelem naložení či vyložení nákladu. Závěry o existenci veřejných parkovišť v docházkové vzdálenosti od domu pak platí plně i pro tuto nemovitost. Stejně tak jako shora učiněné závěry stran přístupu vozidel HZS a IZS, stran odvozu odpadů, opravárenských služeb, zásobování či stavebních úprav nebo oprav domu.
68. Druhým aspektem je skutečnost, že v domě S. je průjezd do dvora za domem. Na ten se upnula pozornost jak správních orgánů, tak účastníků správního řízení. Dle názoru krajského soudu ale poněkud nadbytečně. Již z důvodů, které uvedl v bodě 65. tohoto rozsudku, není u Pozemků naplněna podmínka nutné komunikační potřeby ani u domu S., a to bez ohledu na existenci zmíněného průjezdu.
69. Ten představuje pro vlastníky a obyvatele domu S. dle názoru soudu pouze výhodu ve srovnání s domem X, neboť umožňuje průchod a průjezd na dvůr za domem. Žalobci, stejně jako osoba zúčastněná na řízení č. 1, zaslali soudu řadu fotografií doplněných tvrzeními o provedených měřeních parametrů tohoto průjezdu (zejména jeho šířky) a z toho plynoucími názory, který typ osobního vozu průjezdem ještě projede a který už nikoliv. Ze shora uvedeného považuje krajský soud tuto polemiku za zcela zbytečnou a pro posouzení merita věci za irelevantní. Přesto konstatuje, že nemá nejmenší důvod nevěřit závěrům, které vyplynuly z místního ohledání silničního správního úřadu provedeného dne 27. 7. 2023, na které plně odkazuje. A z nichž plyne, že zmíněným průjezdem projede běžný osobní automobil. Stejně tak jsou tedy irelevantní závěry o technickém stavu klenby pod průjezdem, vytváření zplodin při průjezdu jím apod. Pro posouzení merita daného správního řízení není rozhodné ani vyjádření Policie České republiky ohledně vhodnosti či nevhodnosti výjezdu z daného průjezdu na ulici S. (pro úplnost soud podotýká, že Policie ČR nemá pravomoc se vyjadřovat k tomu, zda zmíněný průjezd či příjezdová cesta přes Pozemky jsou veřejně přístupnými účelovými komunikacemi ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích či nikoliv). Jinými slovy řečeno – Pozemky by ze shora uvedených důvodů pro dům S. nezbytnou komunikační potřebu nepředstavovaly ani za situace, kdyby tento dům žádný průjezd neměl. Tolik **k druhé žalobní námitce**.
70. Krajský soud považuje za vhodné vrátit se ještě k obsahu **třetí žalobní námitky**, v níž žalobci zdůrazňovali, že by měla být zohledněna zejména skutečnost, že cesta přes Pozemky existuje již několik desítek let, že díky ní byl dům X standardně obsloužen a že v důsledku napadeného rozhodnutí dojde v daném místě k výrazné změně poměrů.

71. Ze shora uvedených důvodů je krajský soud toho názoru, že tyto skutečnosti naopak pro posouzení merita věci relevanci nemají. Jak výstižně ve svém rozhodnutí podotkl žalovaný – Pozemky v původní historické zástavbě žádnou komunikaci nepředstavovaly. Byly totiž částečně zastavěny, ve zbytku byly součástí vnitrobloku, který sloužil ke zcela jiným účelům. Teprve zbouráním jednoho z domů se tento vnitroblok z jedné strany otevřel a Pozemky začaly sloužit jako komunikace. Ve většině případů se tak ale nestalo, mnoho domů v dané lokalitě tak podobnou možnost příjezdu osobním vozem za dům a parkování tam nemá. Podoba Pozemků po demolici domu na současném pozemku p. č. XB tak naopak umožnila obsluhu a užívání domu X na poměry v dané lokalitě naprosto nadstandardním způsobem (viz shora učiněný závěr o tzv. „cestě z pohodlí“).
72. Přestože si je krajský soud vědom, že správní soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou, tedy že správní soud přezkoumává napadené rozhodnutí pouze v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), v návaznosti na shora uvedené považuje za vhodné učinit ještě jednu poznámku. Byť v podstatě obiter dictum.
73. Protože silniční správní úřady shledaly existenci všech zbývajících znaků VPÚK, žalobní námitky do této problematiky pochopitelně nesměřovaly. Dle názoru krajského soudu ovšem Pozemky v současné době nenaplnují ani třetí znak VPÚK – neslouží již totiž veřejnosti, tedy neomezené množině osob. Správním úřadům lze snad dát za pravdu v tom, že tento znak (tedy veřejné užívání Pozemků) byl dán v době, kdy sloužily klientům bankovního ústavu a zajišťovaly přístup k STK. V tom se však situace v daném místě zásadně změnila. Pozemky již řadu let slouží jenom vlastníkům a obyvatelům domů X a S., případně jejich návštěvám a obsluze (a samozřejmě případně osobě zúčastněné na řízení č. 1, té ale nikoliv z titulu jejich veřejného užívání). Dle soudu tak Pozemky již neužívá neomezená množina osob, uvedený znak VPÚK tedy zanikl. Tento aspekt správní orgány ve svých rozhodnutích zcela opomněly posoudit. Tato jejich vada však nezpůsobuje jejich nezákonnost. Jak už soud uvedl shora, i nesplnění jednoho ze znaků VPÚK nemůže mít za následek jiný verdikt, než že VPÚK k okamžiku vydání deklaratorního rozhodnutí o určení právního vztahu neexistuje.
74. V návaznosti na shora uvedené je krajský soud rovněž toho názoru, že se žalobci snaží řešit situaci s užíváním svého majetku v dané lokalitě zcela nevhodně prostřednictvím institutu veřejného práva (VPÚK), na místě je ovšem řešení dle práva soukromého.
75. **Čtvrtá žalobní námitka** se týkala údajného procesního pochybení silničního správního úřadu I. stupně, které žalovaný nenapravil (viz bod 15. tohoto rozsudku).
76. Z obsahu správního spisu plyne, že po vrácení věci k dalšímu řízení (bod 48. tohoto rozsudku) Městský úřad Turnov dne 22. 6. 2023 oznámil účastníkům řízení pokračování správního řízení a současně je seznámil s tím, že dne 27. 7. 2023 provede důkaz ohledáním domu S. stran průjezdu spojujícího ulici S. a dvorní trakt. K provedení tohoto důkazu v daném termínu došlo, o čemž je ve spise založen protokol včetně pořízené fotodokumentace. V mezidobí současně probíhalo řízení o kasačních stížnostech proti Předchozímu rozsudku KS. To bylo ukončeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2023, č. j. 7 As 85/2023-82, kterým byly tyto kasační stížnosti zamítnuty.
77. Po vrácení správního spisu od Nejvyššího správního soudu vydal Městský úřad Turnov dne 31. 1. 2024 usnesení, kterým jednak účastníkům řízení stanovil lhůtu do 22. 2. 2024, ve které dle § 36 odst. 1 správního řádu mohli navrhnout důkazy a činit jiné návrhy, jednak

jím stanovil lhůtu do 23. 2. 2024, ve které se dle § 36 odst. 3 správního řádu mohli vyjádřit k podkladům rozhodnutí.

78. Vyjádření k věci v dané lhůtě zaslali jak žalobci (podání ze dne 21. 2. 2024), osoby zúčastněné na řízení č. 2 až 10 pak navrhly doplnění dokazování zejména výslechy svědků (podání ze dne 16. 2. 2024).
79. Dne 26. 2. 2024 vydal Městský úřad Turnov prvoinstanční rozhodnutí ve věci (viz bod 1. tohoto rozsudku). V odůvodnění svého rozhodnutí se pak vypořádal s návrhy na doplnění dokazování, které byly účastníky řízení vzneseny v průběhu správního řízení, včetně zmiňovaného návrhu osob zúčastněných na řízení č. 2 až 10 ze dne 16. 2. 2024, kdy uvedl, z jakých důvodů tyto navrhované důkazy (zejména výslechy svědků) nepovažuje za relevantní provádět (str. 11 a 12 prvostupňového rozhodnutí). V podrobnostech krajský soud na tyto pasáže rozhodnutí silničního správního úřadu I. stupně odkazuje.
80. K odvolacím námitkám žalovaný uvedl, že Městský úřad Turnov řádně odůvodnil, proč nepřistoupil na všechny navržené důkazy, konkrétně na svědecké výpovědi navržených svědků. Dle žalovaného není nemožné, aby orgán vydal rozhodnutí do čtyř dnů po konci lhůty pro navrhování důkazů, pokud usoudil, že navrhované důkazy jsou nadbytečné a takový postup řádně odůvodnil. Odvolatelům nepřisvědčil v tom, že by jejich připomínky uplatněné ve shora uvedených podáních (bod 78. tohoto rozsudku) nebyly ze strany prvoinstančního správního orgánu posouzeny.
81. Krajský soud souhlasí s hodnocením, které provedl stran posouzení důvodnosti dané odvolací námitky (kterou nyní kopíruje námitka žalobní) žalovaný. Lhůtu stanovenou účastníkům řízení pro předložení návrhů na doplnění dokazování v délce zhruba 3 týdnů považuje krajský soud s ohledem na délku probíhajícího řízení za zcela úměrnou. K újmě na procesních právech žalobců a osob zúčastněných na řízení pak nedošlo ani tím, že silniční správní úřad I. stupně vydal své rozhodnutí v podstatě v návaznosti na konec lhůty, kterou měli pro seznámení se s podklady rozhodnutí dle § 36 odst. 3 správního řádu.
82. V odůvodnění svého rozhodnutí totiž Městský úřad Turnov ozřejmil, že návrhy na doplnění dokazování neopomněl, ale považoval jejich provedení za nadbytečné, protože měl již stran skutkového a právního stavu posuzované věci jasno. Navíc řada těchto důkazů se vztahovala k prokázání existence prvních tří znaků VPÚK, u nichž dal Městský úřad Turnov žalobcům za pravdu. Právní názory účastníků řízení pak evidentně vzal v potaz (minimálně implicitně), když se ve svém rozhodnutí podrobně vypořádal se všemi relevantními skutečnostmi pro posouzení merita věci. Ve shodě se žalovaným proto ani krajský soud neshledal, že by některá z procesních práv žalobců byla narušena takovým způsobem, který by byl způsobilý založit nezákonnost ať už prvoinstančního, či žalovaného rozhodnutí. Ostatně ani sami žalobci nepřišli v tomto směru s žádnou konkrétní námitkou, jejich tvrzení ohledně porušení procesních práv zůstala v dosti obecné rovině.
83. To, že se silniční správní úřad I. stupně snažil ve věci rozhodnout bez prodlení po předložení návrhů účastníků řízení na doplnění dokazování a po skončení lhůty pro seznámení se se shromážděnými podklady, pak mohla ovlivnit i délka trvání správního řízení a skutečnost, že si někteří účastníci řízení na nečinnost správních úřadů (a mnohdy důvodně) stěžovali. Taková motivace by byla pochopitelná. Tato domněnka soudu však pro posouzení věci relevantní není.

84. Podstatné je, jak už soud uvedl, že neshledal takovou vadu správního řízení předcházejícího vydání prvoinstančního a napadeného rozhodnutí, která by způsobila jejich nezákonnost. Ve shodě se silničním správním úřadem je i krajský soud toho názoru, že pokud jde o existenci čtvrtého znaku VPÚK (nezbytná komunikační potřeba) byl skutkový stav věci zjištěn v úplnosti ve smyslu § 3 správního řádu. Stran zbývajících znaků VPÚK pak silniční správní úřad přisvědčil názorům žalobců, k žádnému dotčení jejich práv v tomto směru tedy ani dojít nemohlo.
85. Ze stejného důvodu neprovedl také krajský soud výslech žalobci navrhovaného svědka Mgr. V. O.. Strana žalující jej navrhovala za účelem popisu situace ohledně domu X v návaznosti na důsledky, které pro jeho vlastníky a uživatele přineslo napadené rozhodnutí, protože jmenovaný se o dům stará. Ohledně (ne)existence čtvrtého znaku VPÚK (nezbytná komunikační potřeba) však rovněž soud považoval ve správním řízení zjištěný skutkový stav plynoucí z podkladů obsažených ve správním spise za zcela dostačující pro řádné posouzení dané problematiky. Navrhovaný výslech svědka proto pro nadbytečnost zamítl.
86. Krajský soud tedy neshledal žádnou ze žalobních námitek důvodnou, a proto mu nezbylo než žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.

VI. Náklady řízení

87. Výrok o nákladech řízení účastníků se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Žalobci neměli ve věci úspěch, nemají proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný se náhrady nákladů při jednání soudu výslovně vzdal a ze spisu ani nevyplývá, že by mu v průběhu řízení před krajským soudem nějaké náklady nad běžnou úřední činnost vznikly.
88. Náhradu nákladů řízení ale požadovaly osoby na něm zúčastněné. Odůvodňovaly to v podstatě shodně délkou trvání správního řízení a obstrukčním chováním účastníků správního řízení hájících svá práva a zastávajících opačná stanoviska na posuzovanou věc (osoba zúčastněná na řízení č. 1 versus žalobci a osoby zúčastněné na řízení č. 2 až 10).
89. Dle § 60 odst. 5 s. ř. s. má ovšem osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Ve shora uvedených tvrzeních osob zúčastněných na řízení však soud důvody hodné zvláštního zřetele ve smyslu citovaného ustanovení neshledal. Proto rozhodl, že právo na náhradu nákladů řízení žádná z osob na něm zúčastněných nemá.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Hradec Králové 5. listopadu 2024

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: R. V.