



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra, soudce Milana Podhrázkého a soudkyně Jiřiny Chmelové v právní věci žalobců: a) **M. F.**, b) **Bc. P. K.**, c) **D. K.**, všichni zastoupeni JUDr. Igorem Honusem, advokátem se sídlem Sokolská třída 936/21, Ostrava, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 2771/117, Ostrava, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) A. H.**, zastoupen Mgr. Pavlem Szkanderou, advokátem se sídlem Svatoplukova 1209, Frýdek-Místek, **II) obec Staré Město**, se sídlem Jamnická 46, Staré Město, zastoupena Mgr. Jiřím Kubalou, advokátem se sídlem Josefa Václava Sládka 35, Frýdek-Místek, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 1. 2025, č. j. 25 A 20/2024-35,

t a k t o :

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

Odůvodnění:

I.

[1] Předmětem sporu je deklarace veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku p. č. XA v katastrálním území S. M. u F.-M. Žalobci požádali dne 17. 6. 2013 o vydání rozhodnutí deklarující tuto účelovou komunikaci za veřejně přístupnou. Magistrát města Frýdku-Místku (dále jen „silniční úřad“) v pořadí prvním rozhodnutím dne 24. 6. 2019 žádost zamítl a jeho rozhodnutí žalovaný potvrdil rozhodnutím ze dne 22. 4. 2020.

Zamítnutí žádosti bylo založeno na úvaze, že k prolomení případného souhlasu předchozích vlastníků s veřejným užíváním předmětné dopravní cesty došlo vydáním souhlasného sdělení k ohlášení stavebních úprav. Toto rozhodnutí žalovaného zrušil Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 22. 4. 2021, č. j. 25 A 137/2020-34. Úvahu správních orgánů považoval za chybnou, neboť je založena na chybném předpokladu možnosti prolomení souhlasu předchozích vlastníků s veřejným užíváním komunikace, což judikatura správních soudů vylučuje, neboť podstatný je souhlas s veřejným užíváním pouze v okamžiku vzniku veřejné přístupné účelové komunikace, nikoliv později.

[2] Žalovaný dne 25. 8. 2021 rozhodnutí silničního úřadu opět potvrdil, protože dovodil přirozený zánik účelové komunikace vybudováním oplocení. I toto rozhodnutí bylo následně zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 10. 2022, č. j. 25 A 184/2021-61. Kasační stížnost proti tomuto rozsudku zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 5. 4. 2023, č. j. 1 As 273/2022-55. Podle názoru obou soudů zabránění užívání předmětné komunikace jednostranným jednáním jejích vlastníků spočívající ve zbudování oplocení nemůže vést k přirozenému zániku účelové komunikace.

[3] Žalovaný rozhodl potřetí dne 19. 6. 2023, kdy prvostupňové rozhodnutí zrušil a věc vrátil k novému projednání, neboť dospěl k závěru, že rozhodnutí nevychází z dostatečně zjištěného stavu věci vzhledem k rozsudku Okresního soudu ve Frýdku-Místku potvrzenému rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 4. 10. 2019, č. j. 57 Co 199/2019, kterým bylo uloženo vlastníku předmětného pozemku odstranit zámek brány. Žalovaný uložil silničnímu úřadu zkoumat, jakým způsobem je v současné době realizována komunikační potřeba žalobců b) a c). Silniční úřad svým v pořadí druhým rozhodnutím žádost zamítl dne 2. 11. 2023, neboť shledal existující alternativní přístupovou cestu. Žalobci b) a c) mají mít pěší přístup k domu a pozemku po ulici Železniční II. K témuž dospěl Okresní soud ve Frýdku-Místku v rozsudku ze dne 29. 11. 2021, č. j. 11 C 77/2020-93, ve věci zřízení nezbytné cesty, potvrzeném rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 4. 2022, č. j. 57 Co 61/2022-146. Odvolání proti tomuto rozhodnutí žalovaný rozhodnutím ze dne 27. 2. 2024, č. j. MSK 2641/2024, zamítl a napadené rozhodnutí silničního úřadu potvrdil.

II.

[4] Žalobci podali proti výše uvedenému rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), který ji zamítl rozsudkem ze dne 16. 1. 2025, č. j. 25 A 20/2024-35.

[5] Krajský soud nepřisvědčil názoru žalobců, že se žalovaný neřídil závazným právním názorem, resp. závěry krajského soudu a Nejvyššího správního soudu v předchozích rozsudcích. Krajský soud ani Nejvyšší správní soud se v nich otázkou nutné komunikační potřeby žalobců b) a c) nezabýval. Předmětem otázky, která byla sporná a která byla soudu předložena tehdejší žalobou, byl v prvním soudním řízení znak č. 3, tedy souhlas vlastníka s veřejným užíváním a jeho zánik, a v druhém soudním řízení znak č. 2, funkce komunikace jako užívané spojnice. Konstatováním nespornosti ostatních znaků krajský soud toliko vymezil předmět sporné otázky; závazný právní názor o jejich naplnění nevyslovil. Nejvyšší správní soud se v potvrzujícím rozsudku naplněním nezbytné

pokračování

komunikační potřeby rovněž nezabýval, neboť nebyla předmětem kasační stížnosti. Zkoumání a jinému posouzení nutné komunikační potřeby žalobců b) a c) žalovaným proto nic nebránilo. Krajský soud dále konstatoval, že pojem „nutná komunikační potřeba“ představuje 4. znak veřejně přístupné účelové komunikace, který není pojmem zákonným, ale užívaným judikaturou, která jej vykládá jako nezbytnou spojnici pro vlastníky konkrétních nemovitostí. Krajský soud se ztotožnil s názorem žalovaného, že u žalobců b) a c) nikdy nutná komunikační potřeba nebyla dána, neboť jejich pozemek bezprostředně přiléhá místní komunikaci, ulici Železniční II, a přístup do domu je umožněn po jejich pozemku kolem domu po vysekání keřů a zřízení branky v oplocení. Příjezd na pozemek možný není, motorovým vozidlem je však možné se po místní komunikaci dostat bezprostředně na hranici pozemku. Nutná komunikační potřeba vjezd na obsluhovaný pozemek nezahrnuje. V této souvislosti krajský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2022, č. j. 9 As 301/2019-27. Pokud se týká legitimního očekávání žalobců, když v předcházející době správní orgány vždy shledaly nutnou komunikační potřebu, vznik veřejně přístupné účelové komunikace by podle krajského soudu přinesl významný zásah do vlastnického práva povinných vlastníků. Pro vznik veřejně přístupné účelové komunikace na soukromém pozemku je nezbytný souhlas vlastníka. Tento souhlas však může dát i předchůdce současného vlastníka, v době vzdálené, a to i konkludentně, tedy prakticky nemusí být dohledatelný. Současný vlastník může mít na veřejné věnování svého vlastnictví zcela jiný náhled a může rovněž dojít ke změně poměrů na jeho straně. Dosavadní judikatura však změnu s jednou uděleným souhlasem nepovažuje pro trvání veřejného věnování za relevantní. Zánik omezení svého vlastnictví v důsledku existence veřejně přístupné účelové komunikace tak vlastníci nemohou svým jednáním nijak ovlivnit. Posuzovaná komunikace navíc zde vede v bezprostřední blízkosti rozlohou zcela průměrně velké zahrady rodinného domu, což je svým charakterem intimní oblast vlastníků tohoto domu, jenž je průchozí a projíždějící veřejností nutně narušena. Převážením zájmu na nastolení legality místo zájmu na ochraně oprávněné důvěry žalobců b) a c) se tito bez změn poměrů ocitnou v situaci, kdy je vjezd a parkování motorovým vozidlem na jejich pozemku vyloučeno, což nepochybně povede ke ztížení užívání jejich domu. Dále je zde nutnost provést zahradní úpravy (vysekat keře) a zbudovat branku v plotu. Jakkoli tyto obtíže nejsou zanedbatelné, jejich vlastnické právo k pozemku a domu nebude v žádném aspektu zasaženo, jejich soukromá sféra nebude nijak veřejností ani nikým jiným narušována, a kromě prvotní investice do branky a zahradních úprav jim žádné další náklady nevzniknou. S přihlédnutím k tomu, že svou situaci jsou schopni svým jednáním řešit cestou soukromého práva, je podle názoru krajského soudu zásah do jejich právní sféry upřednostněním zásady legality menší než zásah do vlastnického práva vlastníků cesty v důsledku upřednostnění zásady ochrany oprávněné důvěry. Zájem na nastolení legality tak nad zájmem na ochraně očekávání žalobců b) a c) převáží.

III.

[6] Proti tomuto rozsudku podali žalobci (dále jen „stěžovatelé“) v zákonné lhůtě kasační stížnost, a to z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[7] Stěžovatelé poukázali na to, že nezbytná komunikační potřeba stěžovatelů b) a c) byla žalovaným tvrzena již od počátku řízení a byla konstatována také dřívějšími rozsudky

krajského soudu, který ji označil za nespornou. Také navazující rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 4. 2023, č. j. 1 As 273/2022-55, vyzněl ve prospěch stěžovatelů. Na základě uvedeného stěžovatelům b) a c) svědčilo legitimní očekávání, že otázka existence jejich nezbytné komunikační potřeby je nesporná. Žalovaný svůj do té doby konstantní názor o existenci nezbytné komunikační potřeby změnil až v napadeném rozhodnutí, v němž dospěl k opačnému názoru na základě podle něj nových skutečností, které shledal v závěrech rozsudků Okresního soudu ve Frýdku-Místku ze dne 29. 11. 2021 č. j. 11 C 77/2020-93, a navazujícího rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 4. 2022 č. j. 57 Co 61/2022-146. Krajský soud se v napadeném rozsudku s touto argumentací ztotožnil. Podle stěžovatelů označené civilní rozsudky nemohou mít vliv na nyní souzenou věc. Tyto byly totiž vydány v jiném řízení, jehož předmět byl odlišný (zřízení práva nezbytné cesty), přičemž vycházejí z právní úpravy a judikatury soukromého práva, kdežto v nyní posuzované věci jde o oblast práva veřejného, pro kterou jsou stěžejní právní normy veřejného práva a judikatura správních soudů.

[8] Závěr žalovaného, jakož i krajského soudu, co je třeba považovat za alternativní komunikaci, je podle stěžovatelů rozporný se závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2011, č. j. 2 As 44/2011-99, č. 2370/2011 Sb. NSS. Žalovaným vymezená alternativní komunikace nesplňuje judikaturou požadovanou rozumnou míru, pakliže by jediný přístup na pozemek stěžovatelů b) a c) měl tvořit pruh o šířce 1,5 m. Krajský soud v napadeném rozsudku svůj souhlas s touto alternativou opírá o rozsudek kasačního soudu ze dne 20. 1. 2022, č. j. 9 As 301/2019 - 27, který je však podle stěžovatelů pro souzenou věc nepřiléhavý, neboť řešil skutkově odlišnou situaci, jejíž jinakost spočívala v tom, že alternativní řešení přístupové komunikace bylo shledáno v reálně existujících poměrech v území. V případě stěžovatelů b) a c) však takové poměry reálně neexistují, naopak musely by být úsilím a prostředky stěžovatelů b) a c) teprve vytvořeny. Žalovaným i krajským soudem předjímaná iniciativa stěžovatelů b) a c) by ve svém důsledku představovala faktickou změnu v území, čímž se ovšem odchyluje od shora citované judikatury, podle které je předpokladem alternativního přístupu skutečnost, že o něm lze vzhledem k podmínkám v území ještě rozumně uvažovat. Podle stěžovatelů není pochyb o tom, že oněmi podmínkami v území jsou podmínky reálně existující. V opačném případě by se jednalo o rozpor s § 142 správního řádu, podle kterého z logiky věci (rozhodování o existenci práva) musí správní orgán vycházet ze současného stavu území ke dni svého rozhodnutí, nikoliv ze stavu dosud neexistujícího.

[9] Podle závěrů žalovaného i krajského soudu by stěžovatelé b) a c) museli za účelem existence alternativního přístupu ke svým nemovitostem vybudovat branku ve stávajícím plotě, vysekat vzrostlé keře podél plotu, aby získali jediný průchod ke svým nemovitostem o šíři 1,5 m. Lze si představit řadu běžných životních situací, včetně nezbytné péče o nemovitosti, kdy je taková šíře zcela nedostačující. V této souvislosti stěžovatelé b) a c) poukázali i na svůj pokročilý věk a nepříznivý zdravotní stav, kdy by se v případě použití invalidního vozíku mezerou mezi domem a plotem nedostali do domu, a to i vzhledem k existenci stavebních prvků v daném prostoru (střešní okapy, plynová stanice, kanalizace, uzel inženýrských sítí). Žalovaný v napadeném rozhodnutí dokonce tvrdí, že by tato vynucená iniciativa stěžovatelů b) a c) byla technicky a finančně nenáročná. Krajský soud v napadeném rozsudku sice uznává, že by to stěžovatelům b) a c) potíže způsobilo, tyto však v rámci proporcionálního hodnocení dopadu do jejich vlastnických práv a vlastníků

pokračování

sousední nemovitosti neodůvodněně bagatelizuje, přičemž jeho hodnocení otázky proporcionality vyznívá zcela jednostranně ve prospěch vlastníků sousední nemovitosti. Krajský soud ve svých úvahách nijak nezohlednil, že stěžovatelé b) a c) vybudovali svůj rodinný dům, jakož i přístup a příjezd k němu, za určitých konkrétních podmínek existujících v území a celá léta své vlastnictví tímto způsobem nerušeně užívali, dokud nedošlo sousedními vlastníky k vybudování zamykatelné brány. Rozhodně tak nelze tvrdit, že jejich vlastnické právo k pozemku a domu nebude v žádném aspektu zasaženo. Podle stěžovatelů pak vyznívá alibisticky tvrzení krajského soudu, že lze přihlédnout k jejich možnosti řešit tuto otázku cestou soukromého práva, když na výsledku soukromoprávního řešení, o něž se stěžovatelé b) a c) neúspěšně pokusili v řízení před Okresním soudem ve Frýdku-Místku a následně Krajským soudem v Ostravě, je rozhodnutí žalovaného i krajského soudu nezákonně založeno.

[10] Z uvedených důvodů stěžovatelé navrhli, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu i žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

IV.

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že plně odkazuje na odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu a žalovaného rozhodnutí. K tvrzení stěžovatelů, že předmětná komunikace slouží jako jediný možný přístup k jejich nemovitostem, žalovaný uvedl, že taková nutná komunikační potřeba není dána. V průběhu správního řízení žalovaný tuto potřebu shledal pouze v případě stěžovatelů b) a c), avšak v dalším řízení tento závěr následně přehodnotil. Pěší přístup k jejich domu a na pozemek je totiž možný a bez finančních a technických obtíží proveditelný přes pozemek v jejich vlastnictví. Žalovaný se ztotožnil se závěrem krajského soudu, že nutná komunikační potřeba nezahrnuje automaticky i vjezd na obsluhovaný pozemek. Potřeba vjezdu na pozemek by byla dána jen tehdy, pokud by z důvodů specifických podmínek konkrétní situace bez tohoto vjezdu nebylo možné spojení ve smyslu § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“). Nic takového však nebylo ze strany stěžovatelů v řízení před krajským soudem tvrzeno a ze spisu ani nevyplývá. Co se týče legitimního očekávání stěžovatelů, žalovaný odkázal na závěr krajského soudu, že posuzovaná komunikace zde vede v bezprostřední blízkosti rozlohou zcela průměrně velké zahrady rodinného domu, což je svým charakterem intimní oblast vlastníků tohoto domu, jenž je průchozí a projíždějící veřejností nutně narušena. Vzhledem k tomu, že stěžovatelé b) a c) jsou schopni svou situaci řešit cestou soukromého práva (úpravou vlastního pozemku), je zásah do jejich právní sféry upřednostněním zásady legality menší než zásah do vlastnického práva vlastníků cesty v důsledku upřednostnění zásady ochrany oprávněné důvěry. Žalovaný proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

[12] Osoba zúčastněná na řízení I) ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že se ztotožňuje se závěry žalovaného, které učinil v žalobou napadeném rozhodnutí, kdy tyto závěry považuje za správné. Podle jejího názoru nutná komunikační potřeba užívat předmětnou cestu není dána, neboť stěžovatelé mají přístup zajištěn z místní komunikace

U Lávek přes pozemek p. č. 2634. Stěžovatelé mají tedy alternativní přístupovou cestu ve vlastnictví veřejnoprávní korporace, způsobitou v dostatečně míře uspokojit jejich dopravní potřebu. Současný stav pozemku p. č. XA neodpovídá veřejně přístupné účelové komunikaci, ale uzavřenému prostoru sloužícímu k potřebám vlastníka, tedy zúčastněné osoby I). Povrch je zarostlý, cesta již není v terénu příliš patrná. Zúčastněná osoba I) dále souhlasila s názorem krajského soudu, že v nyní posuzované věci nastolení legality přinese omezení zásahu do vlastnického práva povinných vlastníků. Vznik veřejně přístupné účelové komunikace je velmi významným zásahem do vlastnického práva povinných vlastníků, kdy tito jsou v užívání svého vlastnictví podstatně omezení. V důsledku její existence může být vlastnické právo až vyprázdněno. Zúčastněná osoba I) má za to, že stěžovatelé nebyli v legitimním očekávání, že jejich komunikační potřeba je nesporná. Nespornost komunikační potřeby nebyla v žádném předchozím řízení prokázána. Není pravdou, že v případě, pokud by nebyla zřízena veřejně přístupná komunikace, by stěžovatelům b) a c) zbývala pouze alternativní přístupová cesta k jejich pozemku o šíři 1,5 metru. Dům stěžovatelů b) a c) se nachází přímo u veřejně přístupné komunikace a tito mají neomezený přístup do svého domu z této komunikace. Stěžovatelé mohou řešit přístup do svých nemovitostí prostřednictvím institutů občanského práva a není nutné zřizovat veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Zúčastněná osoba I) proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

V.

[13] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Podstatou kasační stížnosti je nesouhlas stěžovatelů s právním závěrem krajského soudu (i správních orgánů), že na pozemku p. č. XA v katastrálním území S. M. u F.-M. ve spoluvlastnictví osoby zúčastněné na řízení I) se nenachází veřejně přístupná účelová komunikace. Podle názoru stěžovatelů je v případě sporného pozemku splněna podmínka nutné komunikační potřeby.

[16] Podle § 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*.

[17] Při posuzování dané věci Nejvyšší správní soud vycházel především z nálezu Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06, v jehož právní větě je uvedeno: „*Ústavně konformní omezení vlastnického práva je možné pouze ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu, přičemž míra a rozsah omezení musí být proporcionální ve vztahu k cíli, který omezení sleduje, a prostředkům, jimiž je omezení dosahováno. Tam, kde jedna z těchto podmínek nuceného omezení vlastnického práva absentuje (například zákon nepředpokládá poskytnutí kompenzace za jeho omezení), jedná se o neústavní porušení vlastnického práva. V takových případech lze ústavně konformně omezit vlastnické právo pouze*

pokračování

se souhlasem vlastníka, proto existuje-li v zákoně veřejnoprávní institut omezující vlastnické právo, aniž by s tímto omezením spojoval poskytnutí náhrady, je nezbytnou podmínkou jeho ústavní konformity souhlas vyjádřený vlastníkem. Tak je tomu v případě tzv. veřejně přístupných účelových komunikací definovaných v ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v jejichž případě je vlastnické právo omezeno tím, že vlastník musí strpět obecné užívání pozemku jako komunikace (§ 19 zákona) a umožnit na něj veřejný přístup. Zákon o pozemních komunikacích však toto omezení nespojuje s poskytnutím finanční náhrady. S ohledem na shora uvedené lze tedy konstatovat, že jeho jediný ústavněkonformní výklad je ten, že s takovým omezením vlastnického práva musí vlastník příslušného pozemku souhlasit. 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.“

[18] Jak zcela správně uvedl krajský soud, k tomu, aby komunikace byla označena za veřejně přístupnou účelovou komunikaci, musí být splněny nejen podmínky stanovené v § 7 zákona o pozemních komunikacích, ale i podmínky, které dovodila judikatura soudů, tj. udělení souhlasu s veřejným užíváním a nezbytná komunikační potřeba. Všechny tyto podmínky přitom musejí být splněny kumulativně (současně). Jinak řečeno postačí, pokud jedna z uvedených podmínek splněna není, a nemůže se jednat o veřejně přístupnou účelovou komunikaci.

[19] Je nesporné, že stěžovatelka a) má zajištěn přístup ke svým nemovitostem z místní komunikace U Lávek přes pozemek p. č. 2634, na kterém se nachází veřejně přístupná účelová komunikace ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení II). Ze správního spisu pak vyplývá, že stěžovatelé b) a c) mají zajištěn přístup ke svým nemovitostem po místní komunikaci ul. Ž. II, která se nachází na pozemku p. č. 2669 ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení II). Pozemek stěžovatelů b) a c) p. č. XB, jehož součástí je rodinný dům č. p. XC, bezprostředně přiléhá k předmětné místní komunikaci, kdy na hranici jejich pozemku s touto komunikací je vybudováno parkovací stání pro motorová vozidla. Mezi rodinným domem č. p. XC a pozemkem p. č. XA ve spoluvlastnictví osoby zúčastněné na řízení I) se nachází pruh pozemku p. č. XB o šíři nejméně 1,5 m. Stěžovatelé b) a c) tak mají zajištěn příjezd motorovými vozidly k hranici svého pozemku p. č. XB, kde mohou i parkovat. Pro pěší přístup ke svým nemovitostem mohou použít část svého pozemku p. č. XB, která se nachází vedle rodinného domu a sousedí s místní komunikací ul. Ž. II. Je pravdou, že tento přístup neumožňuje vjezd na pozemek motorovými vozidly a není tak pohodlný jako ten původní po pozemku p. č. XA a bude rovněž vyžadovat jisté terénní úpravy (vybudování branky ve stávajícím oplocení a vykácení keřů), nicméně podle názoru kasačního soudu postačuje k zajištění nutného komunikačního spojení nemovitostí ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. V této souvislosti lze dodat, že pro posouzení existence alternativy komunikačního spojení nemovitostí není podstatná skutečnost, že v území bude třeba provést určité úpravy k zajištění funkčnosti tohoto spojení, podstatné je pouze to, že v daném území existují jiné způsoby, jak dosáhnout sledovaného cíle (zajištění komunikačního spojení nemovitostí) aniž by došlo k omezení

vlastnického práva (viz citovaný nálezn Ústavního soudu). V tomto ohledu je třeba považovat odkaz krajského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2022, č. j. 9 As 301/2019-27, za přílehlavý.

[20] Pokud jde o legitimní očekávání stěžovatelů b) a c), že jejich komunikační potřeba je nesporná, zde lze v souladu s krajským soudem konstatovat, že v předchozích soudních řízeních tato komunikační potřeba nebyla žalobními body napadena a krajský soud se jí proto nezabýval. Sporný byl jiný pojmový znak (účel) a krajský soud jej posuzoval ve spojení se znakem třetím (souhlas vlastníka). Konstatováním nespornosti ostatních znaků krajský soud toliko vymezil předmět sporné otázky; závazný právní názor o jejich naplnění nevyslovil. Nejvyšší správní soud se v potvrzujícím rozsudku naplněním nezbytné komunikační potřeby rovněž nezabýval, neboť nebyla předmětem kasační stížnosti. V soudních řízeních tedy nebyla žádná skutková zjištění, která by svědčila o existenci či neexistenci naplnění nezbytné komunikační potřeby stěžovatelů b) a c), a správní soud takový závěr v žádném z předcházejících řízení nevyslovil. Žalovaný sice u stěžovatelů b) a c) jejich nutnou komunikační potřebu dříve shledal, tento názor však přehodnotil na základě rozsudku Okresního soudu ve Frýdku – Místku, ze dne 29. 11. 2021, č. j. 11 C 77/202-93, jímž byla zamítnuta žaloba stěžovatelů b) a c) o zřízení práva nebytné cesty, a potvrzujícího rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 4. 2022, č. j. 57 Co 61/2022-146. V tomto řízení civilní soud s ohledem na zjištěný skutkový stav dospěl k závěru, že stěžovatelé b) a c) mají zajištěn přístup ke svým nemovitostem, který postačuje k objektivní potřebě nemovitosti a není podstatně snížena jejich možnost hospodaření na nemovitostech. Tato skutková zjištění a právní závěry jsou podle názoru kasačního soudu relevantní i pro řízení o určení existence veřejně přístupné účelové komunikace, neboť z nich vyplývá existence alternativy komunikačního spojení předmětných nemovitostí. Žalovaný proto nepochybil, když tato skutková zjištění a závěry zohlednil při svém rozhodování. V této souvislosti se krajský soud velmi podrobně zabýval tím, zda lze dosavadní přístup správních orgánů považovat za nezákonnou praxi způsobitou založit u stěžovatelů legitimní očekávání, jak bude jejich nutná komunikační potřeba posouzena. Nejvyšší správní soud přitom souhlasí se závěrem krajského soudu, že zásah do právní sféry stěžovatelů b) a c) upřednostněním zásady legality je menší než zásah do vlastnického práva vlastníků sousedního pozemku p. č. XA v důsledku upřednostnění zásady ochrany oprávněné důvěry. Důvodem je zejména to, že prohlášení existence veřejně přístupné účelové komunikace představuje zásadní zásah do vlastnického práva povinných vlastníků, kteří jsou v užívání svého vlastnictví podstatně omezeni, a to navíc bez náhrady. Rovněž tak je s ohledem na umístění posuzované komunikace v bezprostřední blízkosti zahrady rodinného domu povinných vlastníků zásadně narušována jejich soukromá sféra. Na druhou stranu stěžovatelé b) a c) sice budou mít částečně ztíženo užívání svých nemovitostí a budou muset provést určité stavební a zahradní úpravy, ale jejich vlastnické právo k nemovitostem nebude zasaženo a jejich soukromá sféra nebude narušována. Krajský soud proto dospěl ke správnému závěru, že zájem na nastolení legality převáží nad zájmem na ochraně očekávání stěžovatelů b) a c).

[21] Správní orgány proto postupovaly v souladu se zákonem i s citovaným náleznem Ústavního soudu, jestliže rozhodly o tom, že se na pozemku p. č. XA ve spoluvlastnictví osoby zúčastněné na řízení I) nenachází veřejně přístupná účelová komunikace, neboť to bylo nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů tohoto vlastníka. Podle řádně

pokračování

zjištěného skutkového stavu mají stěžovatelé b) a c) zajištěn přístup ke svým nemovitostem po místní komunikaci vedoucí po pozemku p. č. 2669, který je určen k veřejnému užívání, a dále po pozemku p. č. XB v jejich vlastnictví. Pokud tedy existuje alternativa komunikačního spojení předmětných nemovitostí ve vlastnictví stěžovatelů b) a c), byť z jejich pohledu není tak komfortní, není splněna podmínka nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby, která je nutným předpokladem veřejného užívání soukromého pozemku. Krajský soud proto nepochybil, když podanou žalobu zamítl.

[22] Nejvyšší správní soud závěrem konstatuje, že krajský soud se velmi podrobně zabýval správností závěrů správních orgánů o neexistenci veřejně přístupné účelové komunikace na sporném pozemku, a to ze všech zákonem o pozemních komunikacích i soudní judikaturou vyžadovaných hledisek. Krajský soud současně vypořádal všechny námitky, které stěžovatelé uplatnili v žalobě. Jelikož se zdejší soud s argumentací a závěry krajského soudu ztotožňuje, v podrobnostech odkazuje na napadený rozsudek, neboť smyslem soudního přezkumu není opakovat již jednou vyřčené.

[23] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[24] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé nebyli v řízení o kasační stížnosti úspěšní, proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

[25] O nákladech řízení osob zúčastněných na řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. V daném řízení osoby zúčastněné na řízení neplnily žádné povinnosti, které by jim soud uložil. Nejvyšší správní soud neshledal ani důvodů zvláštního zřetele hodných, které by přiznání nákladů řízení osobám zúčastněným na řízení odůvodňovaly.

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

V Brně dne 20. října 2025

David Hipšr
předseda senátu