



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce: **Finservice CZ, s. r. o.**
sídlem Bezručova 59, 735 81 Bohumín
zastoupeného advokátem Mgr. Igorem Penkou
sídlem náměstí Svobody 702/9, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo náměstí 3, 601 82 Brno

za účasti: město Mikulov
sídlem Náměstí 1, 692 20 Mikulov

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 3. 2025, č. j. JMK 34676/2025

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Účastníci řízení ani osoba na řízení zúčastněná nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce provozuje v Mikulově ubytovací zařízení „Hotel Venuše“ a požádal Městský úřad Mikulov (dále jen „městský úřad“) o vyhrazení šesti parkovacích míst na místní komunikaci v jeho blízkosti. Městský úřad žalobcovu žádost zamítl rozhodnutím ze dne 9. 10. 2024, č. j. MUMI 24034483 (dále též „rozhodnutí o zamítnutí žádosti“), protože s vyhrazením těchto parkovacích míst nesouhlasilo ve svém stanovisku město Mikulov (osoba zúčastněná na řízení), jako vlastník pozemní komunikace.
2. Odvolání žalobce proti citovanému rozhodnutí zamítl žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví (dále též „odvolací rozhodnutí“ nebo „napadené rozhodnutí“). Proti němu brojí žalobce u Krajského soudu v Brně žalobou podanou dne 5. 5. 2025.

II. Argumentace žalobce

3. Žalobce navrhuje napadené rozhodnutí zrušit, neboť je nezákonné a nepřezkoumatelné. V prvostupňovém řízení si městský úřad vyžádal stanovisko města Mikulov, které bylo negativní. Město ve stanovisku uvedlo, že souhlas s vymezením parkovacích míst dlouhodobě nevydává a výjimku tvoří jen některé provozovny (lékárny, veterinární ambulance, lékaři apod.). Žalobce však toto tvrzení města vyvrátil a doložil, že město dalo souhlas s vyhrazením míst společnosti Sojka Gastro v roce 2021, stejně jako dvěma prodejnám COOP v ulici Pavlovská a v ulici Hraničářů.
4. Zároveň žalobce nesouhlasí s tím, že město uděluje výjimku lékárnám, veterinárním ambulancím a jiným podnikům, které mají dle města poskytovat obecně prospěšné služby. Tuto službu nedefinuje žádný právní předpis a město tak selektuje, komu parkovací místa povolí. Jde o výraz libovůle vůči podnikatelským subjektům, přičemž lékárny apod. jsou běžnými podnikateli. Postup města Mikulova je proto vůči žalobci diskriminační. Zároveň je i šikanózní, přičemž tyto námitky nikdo neřešil. Nesouhlas je podklad pro rozhodnutí a jako s takovým se s ním měly správní orgány vypořádat (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007-64, nebo ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005-245, a ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38).
5. Přitom město Mikulov vydalo vyhlášku č. 3/2023, v níž stanoví poplatky za užívání veřejného prostranství a v níž povolilo zřizování vyhrazených parkovacích míst na pozemku, kde o to žalobce žádal.
6. Městský úřad však žalobcovy námitky vůbec nevzal v potaz a nevypořádal se s nimi. Jeho rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné (viz rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 30. 4. 2020, č. j. 72 A 2/2019-37). Totéž žalobci odpověděl i žalovaný a sdělil mu, že při absenci souhlasu města Mikulov nemá smysl jeho námitky řešit.
7. Podle čl. 100 odst. 1 Ústavy mají občané právo na samosprávu a podle nálezu Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2012, sp. zn. IV. ÚS 1167/11, vymkne-li se správa obce z ústavních mantinelů, nelze takové správě přiznat ochranu. Na to městský úřad reagoval povrchním konstatováním, že s odkazem na § 25 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je ke zvláštnímu užívání komunikace nutné povolení příslušného silničního správního úřadu, které v této věci město nedalo.

8. Žalobce nezpochybňuje, že v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2013, č. j. 4 As 130/2013-23, je v dispozici města Mikulov udělovat souhlas či nesouhlas s žádostí o vyhrazení parkovacích míst. Přesto ale podléhá dispozice s majetkem ústavněprávním mantinelům, ze kterých nesmí vykročit. Je pak na úřadech a soudech, aby tyto excesy neaprobovaly, neboť vůlí města Mikulov je jen šikanovat vybrané subjekty.

III. Argumentace žalovaného

9. Žalovaný navrhuje podanou žalobu zamítnout a argumentuje podrobně ke každému žalobnímu bodu. Na svém procesním stanovisku setrval po celou dobu řízení před soudem.

IV. Posouzení věci krajským soudem

10. Soud rozhodl ve věci samé bez jednání za podmínek § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), neboť žádná ze stran jednání nepožadovala.
11. Žaloba **není důvodná**.

Skutková zjištění

12. Soud nejprve stručně nastíní skutkový stav, jak vyplynul z napadeného rozhodnutí a ze správního spisu, a to jen v rozsahu potřebném pro následné právní posouzení věci.
13. Žalobce dne 12. 6. 2024 požádal městský úřad o vyhrazení šesti parkovacích míst na pozemku p. č. 3278/1 v k. ú. Mikulov na Moravě pro zákazníky jím provozovaného hotelu Venuše. Konkrétně má jít o vyhrazení šesti parkovacích míst na místní komunikaci č. 19c – ulice Venušina ve městě Mikulov, naproti domu na adrese Venušina 1647/1b. Na této protější straně ulice se vedle žalobcem provozovaného hotelu nachází též zpevněná parkovací plocha. A právě na této ploše chtěl žalobce vyhradit parkovací místa co nejbližší k budově hotelu. Městský úřad požádal dne 21. 8. 2024 o stanovisko k vyhrazení těchto parkovacích míst město Mikulov.
14. Město Mikulov ve svém vyjádření ze dne 26. 9. 2024 uvedlo, že s vyhrazením parkovacích míst nesouhlasí. Jako vlastník místních komunikací dlouhodobě takové souhlasy nevydává, neboť vyhrazenými parkovacími místy dochází ke snižování parkovací kapacity na místních komunikacích. Výjimku tvoří pouze poskytovatelé obecně prospěšných služeb jako lékaři, lékárny, veterinární ambulance, příp. držitelé průkazu ZTP.
15. Následovalo rozhodnutí městského úřadu o zamítnutí žádosti. Jediným a rozhodujícím aspektem zamítavého rozhodnutí byl nesouhlas vlastníka komunikace s vyhrazením parkovacích míst. Z odůvodnění rozhodnutí o zamítnutí žádosti vyplývá, že bez souhlasu vlastníka komunikace městskému úřadu nezbylo nic jiného než žalobcovu žádost zamítnout.

Právní posouzení

16. Pokud jde o právní úpravu, k užívání místních komunikací jiným než obvyklým způsobem nebo k jiným účelům, než pro které jsou určeny (dále jen „zvláštní užívání“), je třeba povolení příslušného silničního správního úřadu vydaného s předchozím souhlasem vlastníka dotčené pozemní komunikace (§ 25 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích). Podle § 25 odst. 6 písm. c) bodu 4 zákona o pozemních komunikacích je zvláštním užíváním místní komunikace také její užití pro zřizování vyhrazeného parkování.

17. Otázkou souhlasu vlastníka pozemní komunikace s jejím zvláštním užíváním se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 10. 2013, č. j. 4 As 130/2013-23 (všechna zde citovaná rozhodnutí jsou dostupná na webových stránkách Nejvyššího správního soudu www.nssoud.cz). Zde vysvětlil, jak se má na souhlas vlastníka nahlížet: *Udělení či neudělení souhlasu je zcela autonomním projevem vůle vlastníka a je nezávislé na správním řízení o udělení povolení ke zvláštnímu užívání pozemní komunikace. Bez udělení souhlasu vlastníka není možné vydat příslušné povolení.* Klíčový je též závěr Nejvyššího správního soudu, že *z uvedeného vyplývá, že správní orgán nemohl vydat povolení ke zvláštnímu užívání pozemní komunikace, aniž by byl dán souhlas města. Souhlas města byl hmotněprávní podmínkou sine qua non, jež musela být před vydáním povolení splněna* (zvýraznění doplnil krajský soud). Nejvyšší správní soud poté dodává, že samotný (ne)souhlas vlastníka je vyloučen ze soudního přezkumu podle § 75 odst. 2 s. ř. s., protože nejde o závazné stanovisko – obec při jeho vydání nemá postavení správního orgánu, ale vlastníka komunikace.
18. K těmto závěrům Nejvyššího správního soudu se poté přihlásil například Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 16. 1. 2025, č. j. 10 A 89/2024-77: *Z výše uvedených závěrů nezbyvá soudu než uzavřít, že hl. m. Praha jakožto vlastník komunikace, o jejíž zvláštní užívání žalobkyně požádala, vystupovala jako soukromý subjekt v rovnoprávném postavení s žalobkyní. Jinými slovy, žalobkyně neměla žádný právní nárok na udělení souhlasu hl. m. Prahy ke zvláštnímu užívání komunikace* (zvýraznění doplnil krajský soud). Tyto závěry sdílel i Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 5. 6. 2020, č. j. 57 A 129/2019-53.
19. Stejný názor zastává i komentářová literatura: *Na zvláštní užívání pozemní komunikace není právní nárok. Pokud vlastník komunikace neudělí s jejím zvláštním užíváním souhlas, správní orgán tento nesouhlas ... nemůže překonat čili nemůže žádosti o zvláštní užívání komunikace vyhovět a ani správní soud nemůže nesouhlas vlastníka komunikace přezkoumat* (ČERNÍNOVÁ, M., ČERNÍN, K., TICHÝ, M. Zákon o pozemních komunikacích. Komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2026-3-17]. ASPI_ID KO13_1997CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X, komentář k § 25).
20. Možná diskriminace se v souvislosti se zřizováním vyhrazených parkovacích míst zmiňuje u osob se zdravotním postižením. Tomu se věnoval veřejný ochránce práv ve svém doporučení ze dne 21. 5. 2012, sp. zn. 159/2011/DIS/JŠK, kde – ačkoliv akcentoval právo vlastníka místní komunikace (obce) souhlasit či nesouhlasit se zřízením vyhrazeného parkovacího místa – zdůraznil obtíže, které jsou spojeny se zdravotním postižením, a potřebu zaparkovat u svého bydliště. Veřejný ochránce práv v doporučení uvádí, že nelze-li vyhovět všem žádostem o zřízení vyhrazeného parkovacího místa (u osob se zdravotním postižením), má úřad zkoumat míru užítu vyhrazeného parkování pro konkrétního žadatele, například má vzít v potaz povahu žadatelova postižení.
21. Se zohledněním výše uvedených závěrů pristoupil soud k řešení žalobcových námitek.
22. Nejprve se soud musel zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Její příčinou může být buď nesrozumitelnost, nebo nedostatek důvodů. Žalobce své námitky stran nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí formuloval tak, že se městský úřad a následně žalovaný nevypořádali s jeho námitkami proti nesouhlasu města Mikulov. S odkazem na shora citovanou judikaturu je ale jasné, že se s jeho námitkami ani vypořádat nemohli.
23. Souhlas města Mikulova se zřízením vyhrazených parkovacích míst je sice jedním z podkladů rozhodnutí, avšak nejde o závazné stanovisko obce v roli správního orgánu,

nýbrž o vyjádření vůle obce jako vlastníka místní komunikace. Souhlas vlastníka představuje podle zákona nutnou podmínku pro to, aby vůbec městský úřad mohl o kladném vyřízení žádosti uvažovat. Pokud vlastník pozemku se zřízením parkovacích míst nesouhlasí, městský úřad zkrátka nemůže žádosti vyhovět. To vyplývá již z toho, že § 25 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích používá spojení *povolení příslušného silničního správního úřadu vydaného s předchozím souhlasem*. Zákon od vlastníka komunikace nechce jen vyjádření, ale skutečně mu dává právo volby se zvláštním užíváním komunikace v jeho vlastnictví souhlasit či nesouhlasit (na rozdíl od obecného užívání, které je vlastník veřejného statku povinen vždy strpět). A šlo by proti smyslu zákonné úpravy, pokud by vlastníkův nesouhlas mohl správní orgán překonat vlastní úvahou.

24. Opačný příklad představuje připojení sousední nemovitosti sjezdem či nájezdem na pozemní komunikaci podle § 10 zákona o pozemních komunikacích. Zde naopak zákon v současném znění vyžaduje od vlastníka komunikace pouze vyjádření (byť tomu tak nebylo vždy). Negativní vyjádření vlastníka komunikace tedy nebrání povolení takového připojení. Rozumné vysvětlení této odlišnosti spočívá zřejmě v tom, že v případě nového připojení se jedná o to umožnit vlastníkovu sousedního pozemku obecné, nikoliv zvláštní užívání pozemní komunikace. Zde tedy vůle vlastníka nemůže hrát rozhodující roli, neboť by mu to dalo do ruky nástroj k tomu, aby zájemcům bránil v běžném využití veřejného statku, který má ve svém vlastnictví. Avšak zřízení vyhrazených parkovacích míst představuje užívání zvláštní, které může vlastník v zásadě regulovat podle své vůle. Uvažovat by se dalo snad jen o tom, že by mohl silniční správní úřad odmítnout zvláštní užívání povolit i navzdory souhlasu vlastníka komunikace, kdyby dospěl k závěru, že by toto zvláštní užívání příliš omezilo nebo dokonce zcela vyloučilo obecné užívání pozemní komunikace v nepřiměřené míře. Avšak povolit zvláštní užívání navzdory vlastníkovu nesouhlasu možné není.
25. Jak uvádí výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 130/2013-23, souhlas vlastníka komunikace není stanoviskem správního orgánu, ale vyjádřením vlastníka komunikace. Podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod *smí poctivý držitel vlastnického práva v mezích právního řádu věc držet a užívat ji, ba ji i zničit nebo s ní i jinak nakládat, a není z toho nikomu odpovědný* (TOMOSZEK, Maxim, VOMÁČKA, Vojtěch. Čl. 11 [Ochrana vlastnictví]. In: HUSSEINI, Faisal, BARTOŇ, Michal, KOKEŠ, Marian, KOPA, Martin a kol. Listina základních práv a svobod. 1. vydání (1. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2021, marg. č. 31. Dostupné na beck-online.cz). Není-li na vydání souhlasu právní nárok (což není), pak souhlas obce opravdu nepodléhá revizi ani ze strany správního orgánu, ani soudu.
26. Z toho je zřejmé, proč žalobci na jeho námitky žádný orgán uspokojivě neodpověděl. Žalobce měl totiž výhrady jen k tomu, jak město Mikulov vysvětlilo odmítnutí svého souhlasu. Odůvodnění nesouhlasu ze strany obce je ale v podstatě jen projevem vstřícnosti (a dobré správy) vůči obyvatelům obce a může to žadateli pomoci v tom, aby svou žádost případně upravil a o vyhrazení parkovacích míst požádal znovu. Toto „odůvodnění“ nesouhlasu nemůže ale správní orgán ani krajský soud podle výše citované judikatury přezkoumávat. Neobsahuje-li tedy napadené rozhodnutí polemiku s důvody nesouhlasu města Mikulova, není kvůli tomu nepřezkoumatelné.
27. Žalobce na podporu své argumentace cituje množství rozsudků Nejvyššího správního soudu, žádný z nich se však ani vzdáleně netýká souhlasu vlastníka komunikace se zvláštním užíváním. Obecné závěry judikatury o tom, že rozhodnutí správního orgánu musí

obsahovat přesvědčivé odůvodnění, samozřejmě platí. Stejně tak platí, že odvolací správní orgán má odpovědět na žalobcovy námitky. V nynější kauze ale rozhodně nelze tyto závěry interpretovat tak, že měl městský úřad (případně žalovaný) hodnotit kvalitu odůvodnění či objektivitu důvodů, které na podporu svého vlastnického nesouhlasu sdělilo město Mikulov. Postačí říci, že nesouhlasí-li vlastník pozemku se zřízením vyhrazeného parkování, nemůže správní řízení vést ke kladnému výsledku pro žadatele. A to v napadeném rozhodnutí žalovaný podrobně vysvětlil.

28. Se žalobcem lze do jisté míry souhlasit v tom, že obec se má při výkonu vlastnického práva pohybovat v „ústavněprávních mantinelech“. Její nakládání s majetkem přece jen není zcela srovnatelné s postavením fyzické osoby. Ze svého jednání je obec odpovědná mimo jiné svým obyvatelům, kterým má majetek obce primárně sloužit. Proto by své vlastnické právo neměla vykonávat k újmě druhých, zneužívajícím způsobem nebo v rozporu s chráněnými obecnými zájmy (čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, který ostatně platí pro všechny vlastníky). Těchto zásad se žalobce dovolává, neboť podle něj město Mikulov postupovalo svévolně a diskriminačně.
29. Určitou cestu v tomto směru se snažil prošlapat veřejný ochránce práv ve shora citovaném doporučení. Zabývá se tam specificky schvalováním parkovacích míst pro osoby se zdravotním postižením. Může být diskriminační, pokud prvním třem žadatelům obec požadavek schválí a čtvrtému, který může mít nejzávažnější poruchu zdraví, nikoliv. I v takovéto situaci může obec se žádostí nesouhlasit, měla by ale pečlivě odůvodnit, proč. Tato argumentační linie je ale dost specifická a vychází z toho, že pro osoby se zdravotním postižením je mimořádně důležité parkovat co nejbližší svému bydlišti. Je třeba si uvědomit, že ne každé nerovné zacházení představuje nutně diskriminaci. Diskriminace je vázána na specifické, v zákoně vyjmenované důvody, mezi něž patří i tělesné postižení, resp. obecněji zdravotní stav. Krajský soud rozhodně nevidí důvod pro aplikaci úvah veřejného ochránce práv na nynější případ.
30. V žalobcově kauze se neobjevuje ani náznak diskriminace (ze zákonných důvodů). A krajský soud v něm, na rozdíl od žalobce, nespatřuje ani žádné jasné stopy svévole. Žalobce zkrátka chtěl zřídit šest parkovacích stání u svého ubytovacího zařízení, aby tím zvýšil komfort pro své hosty. Ve své žádosti neuvedl žádné konkrétní důvody, proč je pro něj zřízení těchto parkovacích stání důležité nebo proč považuje za vhodné, aby se možnost parkování na ulici Venušina v jeho zájmu omezila. Krajský soud rozhodně nepřesvědčily fotografie, podle kterých se na území města Mikulova nacházejí nějaká jiná vyhrazená parkovací stání pro jiné subjekty (tomu odpovídá i žalobcem citovaná vyhláška města, která stanoví poplatky za takové vyhrazení). To, že na území města existuje vyhrazené stání, rozhodně nezakládá komukoliv dalšímu právní nárok na totéž. Tato vyhrazená místa jsou pravděpodobně z dřívější doby, přičemž politické priority města se mohou časem měnit a vyvíjet. O svévoli by se snad dalo uvažovat, pokud by např. hotel, penzion či ubytovna na stejné ulici získal krátce před žalobcovou žádostí vyhrazená parkovací stání a žalobce nikoliv. Ale i pak je otázka, zda by vůbec správní soud mohl nějak v žalobcův prospěch zasáhnout, protože hodnotit postup samosprávy v pozici vlastníka obecního majetku či do něj dokonce autoritativně zasahovat, to exekutivě ani soudním orgánům zkrátka nepřísluší. Nástroje nápravy leží v tomto případě čistě v rovině politické – žalobce by mohl svůj případ přednést na zasedání zastupitelstva, medializovat nebo usilovat o změnu politické reprezentace obce v příštích volbách.

31. Soud na závěr shrnuje, že souhlas obce jako vlastníka pozemní komunikace se zřízením vyhrazených parkovacích míst (zvláštním užíváním pozemní komunikace) není stanoviskem orgánu veřejné správy. Důvody souhlasu či nesouhlasu proto zásadně není oprávněn přezkoumávat ani správní orgán, ani soud.

V. Náklady řízení

32. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu těch nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který úspěch ve věci neměl. Žalobce před soudem neuspěl (soud žalobu zamítl jako nedůvodnou), proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu by jinak – jakožto úspěšnému účastníkovi řízení – právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu mu je však nelze přiznat, neboť nepřesahují rámec jeho běžné úřední činnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS).
33. O nákladech osoby zúčastněné na řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů řízení jen ve dvou případech: 1. pokud bránila své právo, které jí vyplývalo z rozhodnutí nebo jiného úkonu napadeného žalobou, přičemž žalobce nebyl před soudem úspěšný, 2. pokud jí nějaké náklady vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Ani jedna z těchto dvou podmínek nebyla v nynějším řízení splněna, proto osobě zúčastněné právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 30. 3. 2026

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu