

Městský úřad Turnov
odbor dopravní, Antonína Dvořáka 335, 511 01 Turnov
tel.: 481 366 111
e-mail: mu@turnov.cz

Naše značka: Č. j.: OD/21/3453/vOD

Spis. zn. OD/20/35433

Vyřizuje: Vaňátko tel. 481366871

V Turnově dne: 1.2.2021

ROZHODNUTÍ

Městský úřad Turnov, odbor dopravní (dále jen správní orgán), je příslušný a pověřený správní úřad, dle § 40 odst. 4, písm. a), zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v platném znění (dále jen zákon o PK), ve věci žádosti [redacted] nar. [redacted] a [redacted] nar. [redacted], oba bytem [redacted], oba zastoupeni na základě plné moci [redacted] advokátem, IČO: [redacted] ze dne 23.5.2016 o určení právního vztahu podle ust. § 142 odst. 1 správního řádu ve věci existence veřejně přístupné účelové komunikace (ve smyslu ust. § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích) na p.p.č. [redacted] a [redacted] v k.ú. a obci [redacted].

Správní orgán na základě provedeného správního řízení, jehož účastníci jsou, účastníci řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu:

- IMMO INTERIMEX s.r.o., IČO: 03911870, se sídlem Mírové náměstí 490/12, 466 01 Jablonec nad Nisou, zastoupená [redacted] spol. ECOVIS ježek, advokátní kancelář s.r.o., Betlémské náměstí 351/6, Staré Město, 110 00 Praha 1, IČ.: 07144083

účastník řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu

- Statutární město Jablonec nad Nisou, IČO: 00262340, se sídlem Mírové náměstí 3100/19, 466 01 Jablonec nad Nisou,

rozhodl takto:

Na části pozemků p.p.č. [redacted] v k.ú. a obci [redacted] se nachází veřejně přístupná účelová komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o PK, která slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi. Prostor veřejně přístupné účelové komunikace je vymezen zpevněním povrchu a okolním oplocením. Tato komunikace se na uvedených pozemcích nachází od roku 1982.

O d ů v o d n ě n í

Krajský úřad Libereckého kraje, odbor dopravy, vydaným usnesením ze dne 13.11.2020, pod č.j. KULK 80564/2020-280.3/Pc pověřil zdejší správní orgán, aby vedl řízení o určení právního vztahu na základě žádosti [redacted] nar. [redacted] a [redacted] nar. [redacted] oba bytem [redacted] (dále jen navrhovatelé) ve věci existence veřejně přístupné účelové komunikace (dále jen VPUK) ve smyslu ust. § 7 odst. 1 zákona o PK na p.p.č. [redacted] (dále jen sporné pozemky) v k.ú. a obci [redacted] [redacted] podle ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu.

Dříve bylo správní řízení vedeno Magistrátem města Jablonec nad Nisou, který v této věci dvakrát nepravomocně rozhodl, a to dne 24.1.2017 a 12.2.2019. Rozhodnutí bylo vždy nadřízeným správním orgánem zrušeno a celá věc byla vrácena k novému projednání. Dále bylo řízení krátce vedeno u Magistrátu města Liberce, který nečinil v řízení žádné zásadní kroky. Celou věc bylo třeba zdejším správním orgánem posoudit znovu, vypořádat se vznesenými návrhy a námitkami ze strany účastníků řízení.

Pro rozsáhlost spisové dokumentace a následnou přehlednost odůvodnění tohoto rozhodnutí správní orgán nebude citovat jednotlivé námitky a návrhy účastníků řízení, ty budou vypořádány v rámci postupného odůvodnění výroku tohoto rozhodnutí. Všechny čísla pozemků a čísla popisná uváděná v odůvodnění tohoto rozhodnutí jsou v k.ú. a obci [redacted]

Předmětem správního řízení je společná žádost navrhovatelů ze dne 23.5.2016 o určení právního vztahu podle správního řádu, tedy žádost o deklaraci skutečnosti, že se na sporných pozemcích nachází veřejně přístupná účelová komunikace. Žádost byla odůvodněna tak, že navrhovatelé jsou vlastníci pozemku p.č.st. [redacted] na kterém stojí dům č.p. [redacted] a dům historicky byl a je přístupný z ulice [redacted] po sporných pozemcích. Po změně majitele nemovitosti na pozemku p.č. [redacted] přestal nový vlastník uznávat veřejnost komunikace a požadoval po navrhovatelích úhradu nájemného, na což navrhovatelé přistoupili. Podle jejich názoru nemají tyto ujednání vliv na veřejnoprávní povahu sporných pozemků. Pro deklaraci veřejně přístupné účelové komunikace jsou tedy splněny všechny zákonné podmínky.

Správní řád v § 142 odst. 1 stanoví, že podmínkou pro podání návrhu na straně žadatele je prokázání nezbytnosti takového rozhodnutí pro uplatnění práv jeho práv. Magistrát města Jablonec nad Nisou vyhodnotil žádost jako důvodnou a dnem podání žádosti bylo zahájeno správní řízení.

Řízení o určení právního vztahu je druhem správního řízení, které má za cíl deklarovat určitý vztah, zda vznikl a kdy se tak stalo a zda takový právní vztah trvá, nebo již zanikl, a pokud zanikl, kdy se tak stalo. V daném případě se navrhovatelé domáhají rozhodnutí, že na sporných pozemcích v minulosti vznikla veřejně přístupná účelová komunikace a tento stav trvá až do současnosti.

Správní orgán ze spisové dokumentace zjistil následující skutečnosti, které jsou rozhodné pro řádné posouzení věci.

Na pozemku p.č. [REDAKCE] stál v minulosti obytný dům č.p. [REDAKCE]. Tento dům a další pozemky [REDAKCE] tehdejší Okresní bytový podnik v Jablonci nad Nisou majetkově převedl na Českou státní pojišťovnu. K tomuto je k dispozici hospodářská smlouva ze dne 14.10.1980. Následně Česká státní pojišťovna dne 3.5.1981 žádá Městský národní výbor v Jablonci nad Nisou o demolici objektu č.p. [REDAKCE] a tento orgán jí 15.5.1981 vyhovuje. Následně Česká státní pojišťovna vybudovala na sporných pozemcích v zpevněnou plochu, která začala sloužit pro příjezd k nově vybudovanému areálu prohlídek vozidel. Zpevněná plocha je přímo napojena na ulici [REDAKCE]. Na vjezdu byla po jejím vzniku umístěna zákazová dopravní značka Zákaz vjezdu všech vozidel s dodatkovou tabulkou omezující platnost této značky na vozidla mimo dopravní obsluhu a k technickým prohlídkám ČSP. V roce 1992 se privatizuje tehdejší Česká pojišťovna včetně sporných pozemků. V roce 2000 dochází k demolici areálu technických prohlídek vozidel a na části pozemku p.č. [REDAKCE] vznikají parkovací plochy pro potřeby vlastníka pozemku. Ty jsou ohraničeny branou. V roce 2004 dochází ke změně dopravního značení na vjezdu z ulice [REDAKCE] na sporné pozemky. Umisťuje se zde zónová zákazová dopravní značka omezující stání vozidel a vjezd všech vozidel s dodatkovou tabulkou s výjimkou dopravní obsluhy a vozidla s povolením České pojišťovny. V listopadu roku 2006 Česká pojišťovna a.s., prodává sporné pozemky spol. Radniční 133, s.r.o. Spol. Radniční 133, s.r.o., uzavírá v roce 2008 s navrhovatelem a dalšími osobami nájemní smlouvu. Předmětem nájmu je užívání sporných pozemků jako přístupové komunikace k pozemku navrhovatelů, a to za pravidelnou úplatu. Spol. Radniční 133, s.r.o. v květnu 2015 prodává sporné pozemky spol. IMMO INTERIMEX s.r.o. Tato společnost v březnu 2017 vypovídá navrhovatelům nájemní smlouvu na užívání sporných pozemků jako přístupové komunikace.

Správní orgán rozhodl o nutnosti doplnit dokazování o ohledání sporných pozemků včetně pozemků, které na ně dopravně navazují a také o výslech svědků. Správní orgán za tímto účelem vyrozuměl účastníky řízení přípisem ze dne 4.12.2020. Dokazování proběhlo dne 6.1.2021. Výsledky dokazování budou zmíněny níže při odůvodnění jednotlivých znaků VPUK.

Správní orgán neprovedl výslech všech navržených svědků. Z praxe správního orgánu vyplývá, že vzorek 4 svědků obvykle postačuje pro řádné posouzení věci. Pokud by se v průběhu řízení ukázalo, že je nutno okruh vyslýchaných svědků rozšířit, nařídil by další výslechy. V daném případě byly nakonec vyslechnuti tři svědci, jejichž výpověď považuje správní orgán za dostatečnou pro posouzení věci. Jeden ze svědků se omluvil ze zdravotních důvodů a koronavirové situaci. Správní orgán s přihlédnutím k vyhlášenému nouzový stav a věk svědka tuto omluvu přijal.

Při posuzování existence veřejně přístupné účelové komunikace je třeba, aby byly naplněny čtyři určující znaky. Tyto znaky vychází zejména ze smyslu zákona o PK, z judikatury soudů rozhodujících spory ve správním soudnictví a také z rozhodovací praxe Ústavního soudu.

Těmito znaky jsou:

1. Komunikace je zřetelná v terénu, je užívána vozidly a chodci.
2. Plní svůj účel pro spojení jednotlivých nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi pro potřeby jejich vlastníků nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků.
3. Vlastník souhlasí s obecným užíváním komunikace neomezeným okruhem osob.
4. Plní nutnou komunikační potřebu.

Prvním znakem, který je nutno naplnit je fyzická existence komunikace, tedy její patnost v terénu. Pokud by se jednalo o pozemek, který svým stavem zjevně odporuje užívání vozidel, nemůže svědčit pro rozhodnutí o existenci veřejně přístupné účelové komunikace.

Správní orgán při ohledání zjistil, že sporné pozemky jsou přímo napojeny na ulici [REDAKCE]. Připojení na komunikaci není označeno jako křižovatka, chybí zde dopravní značení odlišující přednost v jízdě. Prostor je označen zónovou dopravní značkou zákaz vjezdu a zákaz stání mimo dopravní obsluhu a vozidel s povolením České pojišťovny. Z provedené fotodokumentace je zřejmé, že na se sporných pozemcích nachází asfaltové zpevnění povrchu, které je místy

degradováno stářím a používáním. Asfaltová plocha je vymezena obrubami a opěrnou zídou. Na tuto asfaltovou plochu navazují tři brány. Z pohledu z ulice [REDAKCE] je vlevo brána a za branou dvůr na pozemku st.p.č. [REDAKCE] ři pohledu z ulice [REDAKCE] přímo je brána vlastníka sporných pozemků a vpravo brána na dvůr pozemku p.č. [REDAKCE] v majetku navrhovatelů. Je nepochybné, že znak stálosti a patnosti v terénu je naplněn s přihlédnutím na stavebně technické vybavení sporných pozemků. Zpevnění asfaltovým krytem identifikuje prostor vymezený pro pohyb vozidel případně chodců.

Obecně lze uvést, že ke vzniku VPÚK není třeba vydat jakékoli rozhodnutí, viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen NSS) z 15.11.2000 č. j. 22 Cdo 1868/2000 cit.: „*Účelovou komunikací je pozemní komunikace, která splňuje znaky, uvedené v § 7 odst. 1 PozKom, a to i v případě, že o charakteru této pozemní komunikace nebylo vydáno správní rozhodnutí.*“ Pozemní komunikace může vzniknout i na pozemku, který je pozemkem stavebním apod. Účel využití pozemku evidovaný v katastru nemovitostí v tomto případě není rozhodující. To platí i pro skutečnost, že tato plocha nebyla nikdy jako komunikace kolaudována. Námitka vlastníka, že se jedná o prostor, který je územním plánem určen k zastavění nemůže obstát, v dané chvíli je zde komunikace, která je naplněna znakem stálosti a patnosti v terénu a podléhá ustanovením zákona o pozemních komunikacích. Dispozice s takovou komunikací podléhá příslušnému silničnímu správnímu úřadu, v daném případě je jím příslušná obec s rozšířenou působností, na jejímž území se nachází. Pokud by vlastník pozemku usiloval o zastavění pozemku, byl by silniční správní úřad tzv. dotčeným orgánem státní správy k vydání závazného stanoviska. Právní ochrana účelových komunikací je založena na ochraně veřejného zájmu. Veřejným zájmem je v tomto případě zájem na zachování obecného užívání. Dle názoru správního orgánu by nebylo možné k záměru zastavění sporných pozemků dát příslušným silničním správním úřadem souhlas, pokud by taková VPÚK existovala. K hypotetickému zániku této VPÚK lze uvést, že je jediným východiskem k zániku vyjití takové komunikace z užívání. K tomu se vyjádřil NSS v rozsudku 2 As 337/2016-64 cit. „*Když však účelová komunikace zanikne, například když (bez protiprávního zásahu) vyjde z užívání, tj. dlouhodobě zanikne v terénu, nebo jestliže vznikne jiná, reálně bez významných obtíží použitelná alternativa (byť ne nezbytně srovnatelně kvalitní) a vlastník doposud věnovaných pozemků již dále s jejich užíváním nesouhlasí, (nová) účelová komunikace nevznikne.*“

Majitel sporných pozemků k tomuto bodu namítá, že příjezd z ulice [REDAKCE] není označen jako křižovatka. Správní orgán v tomto odkazuje na dikci zákona 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, v platném znění, který definuje křižovatku jako místo, v němž se pozemní komunikace protínají nebo spojují; za křižovatku se nepovažuje vyústění polní nebo lesní cesty nebo jiné účelové pozemní komunikace na jinou pozemní komunikaci. Dle zákona nemusí být vyústění VPÚK na jinou pozemní komunikaci označeno dopravním značením dle vyhlášky č. 294/2015 Sb., které slouží pro rozlišení přednosti v jízdě. Neplatí zde platila pravidla přednosti v jízdě při jízdě křižovatkou, tedy přednost vozidel přijíždějících zprava. V praxi je pro řidiče těžké poznat, zda se v konkrétním případě jedná o křižovatku. Vyhláška 294/2015 Sb. zná pro označování vyústění VPÚK na jinou pozemní komunikaci směrové sloupky Z11c a Z11d, popř. Z11g, kterým by tato komunikace měla být správně označena. Silniční správní úřad by se měl po právní moci tohoto rozhodnutí označením této komunikace zabývat.

Námitka vlastníka pozemku, že se sporné pozemky nepoužívaly pro příjezd na sousední dvory s odkazem na fotografii, kde je vidět tráva a odpad, nemůže správní orgán přijmout. Jedná se o fotografie z demolice. Je možné, že zde dočasně mohl být uskladněn odpad. Naproti tomu dokumentace z roku 1981 a 2000 předpokládá umístění brány a dokládá připojení obou sousedních dvorů přes sporné pozemky.

Druhým znakem, kterým se správní orgán zabýval, bylo veřejné užívání této komunikace a plnění účelu pro spojení nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi. Pozemní komunikace je zákonem definována jako dopravní cesta určená k použití motorovými a nemotorovými vozidly a chodci. Může být buď veřejně přístupná, nebo se může nacházet v uzavřeném prostoru a objektu. K její veřejné přístupnosti není potřeba zvláštního souhlasu jejího vlastníka. Naopak komunikace

v uzavřeném prostoru je plně v dispozici jejího vlastníka. Pouze vlastník komunikace v uzavřeném prostoru pak určuje, kdo a jakým způsobem ji bude používat.

Veřejné užívání je úzce spjato s právem na tzv. obecné užívání a s povinnostmi dodržovat určitá pravidla při tomto užívání. V oblasti pozemních komunikací to jsou hmotné předpisy upravující provoz vozidel a chodců.

Obecné užívání neomezeným okruhem osob má být určujícím faktorem, zda jde v daném případě o veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Správní orgán opírá své závěry ohledně plnění účelu této VPUK o ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, který říká, že VPUK slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi. Naplnění této dikce je zřejmé z důkazu ohledáním, že tuto komunikaci využívají vedle majitele sporných pozemků také vozidla zajiždějící na dva sousední dvory. Ty byly taktéž ohledány a nacházejí se zde garáže a parkovací plochy.

Spisová dokumentace dokládá, že příjezd vozidel vždy omezen dopravním značením, které vylučuje, dle tvrzení vlastníka sporných pozemků, veřejné užívání. K tomuto správní orgán uvádí, že podle zákona o 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, platném v roce 2004, tedy před nabytím sporných pozemků současným vlastníkem platilo ustanovení § 77 odst. 2. Místní a přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích a zařízení pro provozní informace stanovoval na veřejně přístupné účelové komunikaci vlastník se souhlasem příslušného obecního úřadu obce s rozšířenou působností a po předchozím písemném stanovisku příslušného orgánu policie. Ve spisové dokumentaci je založena písemnost č. 7 vydaná Policií České republiky, dopravního inspektorátu Jablonec nad Nisou. Tento orgán uvádí, že vzhledem k využívání plochy sporných pozemků k parkování a bránění bezpečného průjezdu k branám objektu bylo České pojišťovně povoleno provést místní úpravu provozu na účelové komunikaci umístěním zóny zákazu parkování, která již byla realizována. Z tohoto lze vyvodit, že v roce 2004 byly sporné pozemky posuzovány jako veřejně přístupné, které odpovídají dikci § 7 odst. 1 zákona o PK. Pokud by se jednalo o komunikaci neveřejnou, tedy odpovídající dikci § 7 odst. 2 zákona o PK, nebylo by umístění dopravního značení s dopravním inspektorátem Policie ČR ze strany České pojišťovny vůbec řešeno. Správní orgán předpokládá, že organizace velikosti České pojišťovny, s odpovídajícím právním zázemím, je plně znalá všech práv a povinností, vyplývajících z právního řádu České republiky. Veřejné užívání vyplývá i z výslechu svědka, který vypověděl, že tam jezdila i auta veřejnosti a musela se volat policie. Z výslechu je zřejmé, že byly bezpochyby sporné pozemky užívány i pro příjezd do okolních dvorů. Jestliže je komunikace třetími osobami fakticky užívána, přičemž okruh uživatelů je z pohledu vlastníka komunikace neurčitý, nebo nemá okruh těchto osob zcela pod kontrolou, tj. nemůže je uhlídat, může pasivita vlastníka vést ke vzniku veřejně přístupné účelové komunikace. Tento výklad správního orgánu vychází z rozsudku NSS 6 As 213/2015 – 14, cit. *„Jestliže však cesta naopak třetími osobami fakticky užívána byla, přičemž okruh uživatelů byl z pohledu vlastníka cesty vcelku neurčitý, pak skutečně pasivita vlastníka mohla vést ke vzniku veřejné cesty na jeho pozemku (jsou-li naplněny též další znaky veřejně přístupné účelové komunikace, včetně nutné komunikační potřeby alespoň jedné dotčené nemovitosti)“*.

Vlastník sporných pozemků dále namítal, že proběhlo soudní řízení u Okresního soudu v Jablonci nad Nisou o zřízení věcného břemene přes sporné pozemky. Soud konstatoval skutečnost, že přístup zřízený přes cizí pozemek na základě práva odpovídající věcnému břemenu, který by byl příhodnější a pohodlnější, nemůže v tomto případě převážet nad zásahem do vlastnických práv majitele pozemku, pokud lze přístup zajistit jinak. Z dosavadní soudní judikatury má vyplývat, že by soud nemohl žalobu projednávat, pokud by se jednalo o účelovou komunikaci.

K tomu správní orgán uvádí, že řízení bylo krajským soudem zastaveno. Pokud vlastník sporných pozemků namítá to, že by okresní soud o žalobě nerozhodoval, pokud měl pochybnosti o statutu pozemků z pohledu veřejného práva, bylo by to třeba v řízení namítnout. Jestliže by někdo ze stran civilního sporu namítl nedostatek pravomoci soudu z důvodu existence veřejně přístupné účelové komunikace, bylo by na místě postoupení věci soudem směrem k příslušnému orgánu. Jestliže nikdo z účastníků řízení před civilním soudem tuto námitku neuplatnil a žaloba je z pohledu občanského práva přípustná a určitá, není důvod, aby soud žalobu zamítl z důvodu nedostatku

pravomoci. Tato otázka je však vzhledem k zastavení řízení pouze hypotetická.

Správní orgán k vyhodnocení znaku souhlasu vlastníka s veřejným užíváním také odkazuje na spisovou dokumentaci a písemnost označenou 13b. Jedná se o technickou zprávu a situační výkres se zaměřením terénu, která řeší snesení stávajících budov technických prohlídek a výstavbu parkovacích ploch datovanou v roce 2000. Zpráva zmiňuje v bodě 1, že výjezd do ulice [REDAKCE] včetně příjezdu bude stávající bez úpravy. Zaměření stavu zachycuje stav komunikace včetně obrub a bran do areálu vlastníka sporných pozemků i na sousední dvory. Správní orgán dovozuje, že pokud by chtěl vlastník pozemku okruh osob užívajících sporné pozemky pro potřeby komunikační omezit nebo dostat pod kontrolu, nepochybně by automatickou bránu, která je zachycena na situačním výkrese umístil přímo k vjezdu na ulici [REDAKCE] např. s pětmetrovým odstupem pro odstavení vozidla, aby nebyla ovlivněna plynulost provozu na hlavní komunikaci. Tím by jasně vymezil okruh osob, které mohou na sporné pozemky zajíždět. Je tedy zřejmé, že vlastník sporných pozemků neusiloval o nějaké úpravy vjezdu, a to i přes svědky zmíněné problémy s průjezdem kvůli nedovolenému parkování vozidel. Svou aktivitu omezoval pouze na realizaci dopravního značení a informování orgánů policie, aby tento problém řešily.

Třetím znakem a neopomenutelným aspektem veřejného užívání dotčeného pozemku je ústavní konformnost s omezením vlastnického práva jeho majitele. Veřejným užíváním účelové komunikace dochází k omezení dispozice vlastníka, který nemůže pozemek užívat k jiným účelům, a to bez náhrady za toto omezení vlastnického práva. Navíc musí trpět jeho užívání veřejností. Jako jediné možné řešení této kolize se jeví institut věnování věci veřejnému užívání, popsany v Rozsudku Ústavního soudu II US 268/06-1 ze dne 9.1.2008 cit.: „*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 ústavně konformní výklad je ten, že s takovým omezením vlastnického práva musí vlastník příslušného pozemku souhlasit.*“ Takový souhlas je možné dát jak jasnou deklarací jejího majitele, nejčastěji v dokumentech při stavebních řízeních, nebo konkludentně, tedy mlčky – nevyjádřením odporu s takovým užíváním.

Dle spisové dokumentace vlastník sporných pozemků v místě nabyt vlastnické právo v roce 2015. V této době platila také nájemní smlouva uzavřená dřívějším vlastníkem sporných pozemků s navrhovateli a dalšími osobami. Tato smlouva byla uzavřena pro zajištění příjezdu na okolní pozemky. Z obsahu spisové dokumentace, a zejména z výpovědi svědka pana [REDAKCE] který uvedl cit. „*Vím, že se stávalo, že tam zajížděli lidé bez pověření. Vícekrát v průběhu let se stalo, že se volala Policie, že tam neoprávněně parkují vozidla veřejnosti*“ správní orgán vyvozuje, že k užívání této komunikace docházelo dříve než v roce 2015 resp. 2006, kdy Česká pojišťovna a.s., prodává sporné pozemky spol. Radniční 133, s.r.o., a také dříve než spol. Radniční 133, s.r.o., uzavírá v roce 2008 s navrhovateli a dalšími osobami nájemní smlouvu. Ve spisu je založen dokument Situace stavby „Modernizace prohlídky motorových vozidel“ z roku 1981, který zachycuje jak prostor příjezdu přes sporné pozemky, tak i přístup na sousední dvory. Je tedy zřejmé, že tehdejší vlastník pozemků předpokládal, že bude komunikace přes sporné pozemky využívána pro potřeby komunikační. Tehdejší vlastník pozemku tedy souhlasil s užíváním komunikace pro příjezd vozidel k technickým prohlídkám, dále k předem nevymezenému okruhu osob přijíždějících do soukromých dvorů, přičemž tento okruh osob neměl zcela pod kontrolou. Z logiky správní orgán dovozuje, že pokud by nechtěl věnovat prostor veřejnému užívání, zcela jistě by po demolici původního bytového domu přistoupil k instalaci brány nejen tak, aby vjezd vozidel na sporné pozemky omezil, ale také upravil poměry pro příjezd do dvorů okolních nemovitostí soukromoprávně, např. klíči s dálkovým ovládáním, které bylo již v danou dobu technicky k dispozici. Toto řešení by vlastníka nijak ekonomicky ani personálně nezatěžovalo. Z kroků, jaké tehdejší vlastník sporných pozemků činil, vyplývá jeho konkludentní souhlas s užíváním pozemku veřejností. Správní orgán si je vědom tenké linie mezi užíváním určitou

skupinou osob a veřejností. V tomto případě však odkazuje na odůvodnění výše a přiklání se k tomu, že po vlastník komunikace po velmi dlouhou dobu trpěl užívání pozemků pro průjezd, aniž by tuto skupinu uživatelů měl plně pod kontrolou. Po dlouho dobu neprojevil aktivnější nesouhlas s užíváním neomezeným okruhem uživatelů vyjma umístování dopravního značení. I nástupce České státní pojišťovny v roce 2004 považoval sporné pozemky za účelovou komunikaci veřejně přístupnou, když jednal s dopravním inspektorátem Policie ČR o umístění dopravního značení.

Takto udělený konkludentní souhlas s užíváním neomezeným okruhem osob a vznik veřejnoprávního závazku je způsobilý přecházet z vlastníka na vlastníka a nelze ho vzít zpět. V tomto ohledu byly nájemní smlouvy uzavřené mezi spol. Radniční 133, s.r.o., a navrhovateli spolu s dalšími osobami pouze projevem svobodné vůle obou stran, nemůžou mít další právní následky pro rozhodování správního orgánu.

Správní orgán přisvědčil námitce majitele sporných pozemků, že byl tudy příjezd již od 30. let minulého století, jak uvádí navrhovatelé. Z průběhu správního řízení, vyplynulo, že stávající rozsah užívání, který je relevantní pro posouzení věci, nastal až po výstavbě budovy technických prohlídek Českou státní pojišťovnou v roce 1982. V tomto roce měla být dle rozhodnutí Městského národního výboru v Jablonci nad Nisou, odboru výstavby dokončena demolice obytného domu č.p. [REDACTED] v ulici [REDACTED]

Čtvrtým znakem veřejně přístupné účelové komunikace je existence naléhavé a ničím nenahraditelné komunikační potřeby a plnění této funkce pro majitele sousedních nemovitostí. Podle ustálené judikatury naléhavá komunikační potřeba je jednou z podmínek, kdy smí být právo vlastnické omezeno, resp. nemělo by být omezeno, pokud lze uspokojení naléhavé komunikační potřeby dosáhnout jinak. Dle již výše zmíněného Rozhodnutí Ústavního soudu č. j. II. ÚS 268/06-1 cit.: „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. 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.“

Při hodnocení nutné komunikační potřeby, správní orgán má zkoumat alternativní možnosti, jak takovou potřebu uspokojit. Jedná se zejména o délku posuzované cesty a délku případného alternativního přístupu (resp. příjezdu), kvalita obou variant (povrch a sklon), nutnost a nákladnost případných úprav staveb (či pozemků), jejichž přístupnost je řešena, existence alternativní cesty, přičemž tato by již musela reálně existovat. Správní orgán zjišťoval, zda existují jiné alternativní možnosti přístupu a příjezdu jak k pozemku navrhovatelů, tedy p.č. [REDACTED] tak i k pozemku dalších vlastníků na p.č. [REDACTED]. Z ohledání a ze spisové dokumentace bylo zjištěno, že navrhovatelé mají přístup (vchod) do domu z [REDACTED]. Jediná možnost příjezdu vozidel existuje z ulice [REDACTED] přes sporné pozemky. Správní orgán uvádí, že na obsluhu objektů je nutno pohlížet z hledisek společenského a technického pokroku, ke kterému patří doprava motorovými vozidly. Je pravdou, že dům navrhovatelů sousedí s veřejnou komunikací také ze strany [REDACTED]. Prostor této ulice je pěší zónou. Provoz v pěší zóně upravuje zákon o provozu na pozemních komunikacích č. 361/2000 Sb., v § 39. Do pěší zóny je povolen vjezd jen vozidlům vyznačeným ve spodní části příslušné dopravní značky V pěší zóně je stání dovoleno jen na místech označených jako parkoviště. Z veřejně dostupných dat v síti internet a zde dostupného naslínání průběhu ulic (Mapy.cz) jsou v blízkosti domu navrhovatelů parkovací místa vyznačena na straně budovy radnice a jsou vyhrazena pro vozidla s povolením magistrátu města. Je třeba posoudit možnost alternativního přístupu jak z hlediska chodců, tak z hlediska přístupu vozidel. Z ohledání vyplynulo, že plocha pro parkování na pozemku navrhovatelů je připojena pouze přes sporné pozemky na ulici [REDACTED]. Pokud by nebyl možný příjezd přes sporné pozemky, byli by navrhovatelé odkázáni na parkování na veřejně dostupných místech. Přístup z ulice [REDACTED] v kontextu obsluhy chodci i

vozidly je nutno osvědčit jako nutnou a ničím nenahraditelnou komunikační potřebu. Alternativní přístup v danou chvíli neexistuje. S přístupem na pozemek st.p.č. [redacted] původní vlastník sporných pozemků počítal. To dokládá jak výkres z roku 1981 tak z roku 2000.

Vlastníci dalšího dopravně napojeného pozemku st.p.č.63/2 prokazatelně do roku 2004 používali průjezd domem z ulice [redacted]. V roce 2004, začali plně využívat průjezd přes sporné pozemky. Důvodem byl problematický výjezd do ulice [redacted]. Při výjezdu úzkým průjezdem docházelo k zasahování vyjíždějícího vozidla do druhé poloviny vozovky. Z tohoto pohledu bylo využívání průjezdu přes sporné pozemky legalizováno přípisem dopravního inspektorátu.

V daném případě správní orgán nutně, ničím nenahraditelné komunikační potřebě nepřisvědčil. Dostupná judikatura uvádí, že ten, kdo účelovou komunikaci využívá, a má možnost jiného přístupu, byť méně komfortního, nicméně ještě postačujícího, nejde o naléhavou komunikační potřebu, a tudíž ani o právo obecného užívání účelové komunikace. Řidič vozidla, který vyjíždí z místa ležícího mimo pozemní komunikaci, čímž průjezd domem bezpochyby je, musí dát přednost v jízdě vozidlům jedoucím po hlavní pozemní komunikaci. Vozidlo, které by tzv. obalovou křivkou muselo zasáhnout do obou jízdních pruhů, bude dávat přednost vozidlům v obou protisměrných jízdních pruzích. Nejde zde o znemožnění přístupu, nýbrž výjezd méně komfortní, který nemůže převážit nad narušením vlastnického práva majitele pozemku.

Správní orgán se musel v rámci odůvodnění tohoto rozhodnutí vypořádat se všemi námitkami a bylo třeba vyhodnotit i nutnou ničím nenahraditelnou komunikační potřebu ve vztahu k domu p.č. [redacted] i když to nemůže mít dopad na existenci veřejně přístupné účelové komunikace na sporném pozemku. Tito vlastníci mohou sporné pozemky využívat z titulu obecného užívání veřejně přístupné účelové komunikace a nadále budou omezeni pouze platným dopravním značením. Znak existence účelové komunikace podle ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je třeba zkoumat jednotlivě. V případě nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby postačuje, aby tuto funkci plnila účelová komunikace, byť v jediném případě, a tím je přístup k nemovitosti navrhovatelů.

Majitel sporných pozemků ve svých námitkách uvedl, že bude s užíváním pro komunikační potřebu souhlasit pouze za předpokladu, že bude umožněna další výstavba na sporných pozemcích. K tomu správní orgán uvádí, že předmětem správního řízení je pouze posouzení existence veřejně přístupné účelové komunikace na sporných pozemcích a kdy tento právní vztah vznikl. Případná výstavba na sporných pozemcích je v dispozici vlastníka pozemku a bude podléhat příslušnému řízení před stavebním úřadem. K námitce, že bylo řízení vyvoláno, aniž by bránili v příjezdu nebo přístupu lze uvést, že řízení bylo vyvoláno účastníky řízení, kteří odůvodnili skutečnost, že podání žádosti je nutné k uplatnění jejich práv, protože předchozí vlastník sporných pozemků začal požadovat za jejich používání nájemné. S tímto odůvodněním Magistrát města Jablonec nad Nisou žádost přijal jako kvalifikovanou a zdejší správní orgán se s tímto odůvodněním ztotožňuje.

Správní orgán nepřijal námitku majitele sporných pozemků ohledně připojení kompletní stavební dokumentace nemovitostí dotčených příjezdem. Tento požadavek v daném případě není nutný. V rámci řízení bylo provedeno ohledání. V daném prostoru stavby fyzicky existují a jsou využívány. Zjevně se jedná o stavby, jejichž vznik sahá hluboko do minulosti a s jejich existencí počítal i tehdejší vlastník sporných pozemků Česká státní pojišťovna při zřízení přístupu do dvorního traktu obou dopravně napojených objektů.

Účastnice řízení paní [redacted] navrhla v rámci správním úřadem stanovené lhůty na navrhování důkazů výslech svědků, pana [redacted] Správní orgán k tomuto návrhu uvádí, že výslech [redacted] bytem [redacted] není z procesního hlediska možný. Jedná se o účastníka řízení. K ostatnímu se správní orgán vyjádřil výše. Výslech svědků v rámci řízení poskytl dostatečný obraz o předmětu rozhodování a správní orgán považuje provedené výslechy za dostatečné k posouzení věci. Výslechy svědků nejsou v rozporu s listinami, které jsou obsahem spisové dokumentace a poskytují správnímu orgánu ucelený podklad pro rozhodnutí. Výslech dalšího okruhu svědků, jakýmkoli způsobem zapojených do událostí souvisejících s užíváním této veřejně přístupné účelové komunikace, by již

nemohlo přinést žádné nové skutečnosti, rozhodné pro výsledek řízení. Navržený svědek pan [REDAKCE] je nepochybně tatáž osoba, která je uvedena jako adresát [REDAKCE] dokumentu dopravního inspektorátu Policie ČR v Jablonci nad Nisou, a paní [REDAKCE] je v příbuzenském vztahu s účastnicí řízení paní [REDAKCE] což dokládá sdělení notářky v [REDAKCE] z 4.2.2019.

Majitel sporných pozemků v rámci lhůty pro seznámení s podklady rozhodnutí poskytl správnímu orgánu obsáhlé vyjádření. V tomto, nad rámec již vypořádaných námitek a připomínek v odůvodnění výše, uvádí, že navrhovatelé mohou zaparkovat svá vozidla kdekoli v dosahu 100 m od své nemovitosti na veřejně přístupných parkovištích a ke svým nemovitostem se dostat po veřejně přístupných komunikacích. Tato skutečnost nepředstavuje fakticky žádné omezení na jejich straně. Žadatelé navíc měli v minulosti, a i nadále mají možnost uzavřít nájemní smlouvu a zajistit si tak komfortnější přístup ke své nemovitosti nebo investovat do svých nemovitostí a využívat své průjezdy, či si je zřídit.

K tomuto správní orgán uvádí, že u nemovitosti navrhovatelů se nachází dvůr, který je využíván k parkování a příjezd vozidel. Takto začal být využíván po demolici domu č.p. [REDAKCE] v roce 1982. Je tedy nutné posuzovat nutnou komunikační potřebu ve vztahu k této existující vazbě. Je třeba posoudit délku, trasy, komfort přístupu (včetně vozidel), komunikační alternativu, která by v této době musela existovat. Dle názoru správního orgánu jiná srovnatelná komunikační alternativa neexistuje. Možnost parkování v docházkové vzdálenosti není, dle současných požadavků na dopravní obsluhu, srovnatelná alternativa.

Majitel sporných pozemků připomíná, že by správní orgán měl při svém rozhodování vzít v úvahu také její zájmy a ochranu jejího vlastnického práva a zvážit je při porovnání se soukromoprávními podnikatelskými zájmy, které se snaží prosazovat žadatelé bezúplatně a na úkor jiného soukromého vlastníka. Snahou navrhovatelů je získat bezplatný a neomezený přístup přes soukromé pozemky ve vlastnictví majitele sporných pozemků pouze ve svůj soukromý prospěch a nikoli zřídit veřejnou komunikaci pro všechny občany města, bez které se žádný občan města [REDAKCE] neobejde. Majitel sporných pozemků považuje záměr žadatelů za nejen nemravný a prospěchářský, ale značně rizikový pro dotčené orgány a Českou republiku, jelikož jediný, kdo by nesl negativní následky za zřízení lepšího přístupu pro několik osob - vlastníků sousedních nemovitostí, které navíc s ohledem na vlastnictví těchto nemovitostí není možné považovat za sociálně slabé a nemohoucí platit nájemné za využívání cizího majetku, i když přitom zhodnocuje jejich nemovitosti a umožňuje jejich lepší využití, by byl právě stát, tj. Česká republika a potažmo dotčené orgány a osoby za něj jednající v důsledku zneužití pravomoci veřejného činitele.

V odůvodnění výše správní orgán vysvětluje, že k rozhodným skutečnostem pro vznik VPUK došlo v době vlastnictví sporných pozemků Českou státní pojišťovnou. Tento stav byl respektován i po změně společenských poměrů v roce 1990 až do roku 2008, kdy se uzavírají nájemní smlouvy mezi předchozím majitelem a navrhovatelem. Situaci, kdy současný majitel sporných pozemků nabyt nemovitost s těmito smlouvami a tím, že nepředpokládal, že jsou sporné pozemky fakticky zatíženy VPUK, považuje správní orgán za nešťastnou, ale uzavřené nájemní smlouvy nejsou rozhodné pro posouzení věci. Smlouvy byly uzavřeny až pozdějším vlastníkem, než je ten, který věnoval sporné pozemky veřejnému užívání. Toto věnování je právně způsobilé, přecházející z vlastníka na vlastníka. VPUK nezaniká touto smlouvou. Jediným možným výkladem by bylo v tomto případě vyjití takové komunikace z užívání, přičemž by přestalo platit alespoň jedno z kritérií, kterými se VPUK vyznačuje. Pokud zde souhlas vlastníka s věnováním sporných pozemků nelze odvolat, lze si tedy představit pouze situaci, kdy je zřízena jakákoli srovnatelná komunikační alternativa, která povede k přirozenému zániku takové komunikace.

Správní orgán nepřihlédl k požadavku navrhovatelů k výslechu dalšího svědka z důvodu, že tento požadavek obdržel správní orgán až po stanovené lhůtě určené pro navrhování důkazů.

Správní orgán v průběhu řízení pracoval s listinami, které byly součástí původní spisové dokumentace vedené u Magistrátu města Jablonec nad Nisou a Magistrátu města Liberec. Pro přehlednost a orientaci ve spise správní orgán ponechal původní číslování v původní spisové dokumentaci. Písemnosti, které byly součástí spisové dokumentace správní orgán jako důkazy listinou neprováděl. V tomto lze odkázat na Rozsudek Nejvyššího správního soudu NSS sp. zn. 10 As 16/2014. Pokud listina zůstává po celou dobu správního řízení součástí spisu, není zapotřebí o provádění tohoto důkazu sepsávat protokol nebo záznam podle § 18 správního řádu cit: „*Pokud si tedy správní orgán vyžádá pouze vyjádření ke sporné otázce, které se nadto stane součástí spisového materiálu, není aplikace ustanovení § 53 odst. 6 správního řádu na místě. Zcela nad rámec tak zdejší soud odkazuje stěžovatele např. na příslušné pasáže komentáře ke správnímu řádu, ve kterých je pojednáno o aplikaci namítaného ustanovení správního řádu: „Ustanovení § 53 odst. 6 se nevztahuje na všechny písemnosti (dokumenty či listiny), které jsou součástí spisu a které slouží jako podklad pro rozhodnutí. (...) Sepsání protokolu o provedení důkazu listinou má význam především u „listin“ podle odst. 1 tohoto ustanovení (...). Takový postup by zcela postrádal význam v případě, kdy určitá listina je a po celou dobu správního řízení (a i poté) zůstane součástí spisu, na základě čehož mají účastníci řízení možnost se s ní na základě § 38 seznámit – pouhé přečtení takové listiny nebo sdělení jejího obsahu neznamena z hlediska listiny samotné žádnou „přidanou hodnotu“ (srov. Vedral J. Správní řád – Komentář, BOVA POLYGON, Praha 2006; 2012).“* S odkazem na výše uvedený rozsudek je na místě, že se se spisovým materiálem mohou účastníci řízení seznámit ve smyslu § 36 správního řádu.

V závěru odůvodnění správní orgán shrnuje základní skutečnosti, o které rozhodnutí opírá. Správní orgán prokázal existenci účelové komunikace na sporných pozemcích, protože jsou kumulativně splněny všechny znaky, které současná právní praxe pro její osvědčení požaduje. Nutná komunikační potřeba pro spojení sousedních nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi zde v jednom případě nemůže být nahrazena existencí jiné veřejně přístupné účelové komunikace. Správní orgán z výše uvedených důvodů rozhodl o osvědčení veřejně přístupné účelové komunikace.

Poučení o odvolání:

Proti tomuto rozhodnutí se lze odvolat do 15 dnů ode dne jeho doručení ke Krajskému úřadu Libereckého kraje, U Jezu 642/2a, Liberec, podáním, učiněným prostřednictvím Městského úřadu v Turnově, dopravního odboru.

Mgr. Pavel Vaňátko
vedoucí dopravního odboru

Obdrží účastníci řízení označení výše ve výroku tohoto rozhodnutí

Za podání žádosti byl zaplacen správní poplatek ve výši 2000 Kč, který byl uhrazen před vydáním tohoto rozhodnutí. Jedná se o položku 25a, písm. a) zákona 634/2004 Sb., o správních poplatcích.