



Č. j./Sp. zn./Typ  
MD-17414/2023-940/35  
MD/17414/2023/930 STSP

## ROZHODNUTÍ

Ministerstvo dopravy, Odbor pozemních komunikací (dále jen „Ministerstvo dopravy“), jako věcně příslušný odvolací správní orgán podle § 89 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a podle § 40 odst. 2 písm. e) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), přezkoumalo na základě odvolání Jiřího Podzemského, nar. 7. 8. 1953, byt. K Brance 52/10, 155 00 Praha 5; Víta Podzemského DiS., nar. 30. 6. 1980, byt. K Třebonicům 38/1, 155 00 Praha 5; Ladislava Burdy, nar. 21. 11. 1965, byt. K Třebonicům 39/3, 155 00 Praha 5; Mileny Burdové, nar. 12. 11. 1942, byt. K Třebonicům 39/3, 155 00 Praha 5; Marie Vaňatové, nar. 25. 12. 1960, byt. K Velkému dvoru 877, 155 00 Praha 5; Jiřiny Hovorkové, nar. 26. 8. 1959, byt. K Třebonicům 17/13, 155 00 Praha 5 a Josefa Zdvihala, nar. 17. 8. 1949, byt. Zdiměřická 1446/14, 149 00 Praha 4, rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, Odboru pozemních komunikací a drah, č. j. MHMP-2318790/2022/O4/Lo ze dne 19. 12. 2022, kterým bylo podle § 142 odst. 1 správního řádu rozhodnuto o existenci veřejně přístupné účelové komunikace v ul. K Betonárně, na pozemcích parc. č. 1552/42, 1538/195, 1538/190, 1538/179, 1538/53, 1538/52, 1538/246, 1538/51, 1538/50, 1538/11, 1538/12, 1538/248, vše v k. ú. Řeporyje, a parc. č. 609/2, 611/8, 609/19, 609/14, 608/4, 606/54, 606/1, 606/4, 606/6, 606/7 a 606/8, vše v k. ú. Třebonice.

Ministerstvo rozhodlo podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu takto.

**Rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, Odboru pozemních komunikací a drah, č. j. MHMP-2318790/2022/O4/Lo ze dne 19. 12. 2022 se ruší a věc se vrací k novému projednání.**

### Odůvodnění

#### I.

Odbor pozemních komunikací a drah Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „MHMP“) vydal rozhodnutí č. j. MHMP-2318790/2022/O4/Lo ze dne 19. 12. 2022 (dále jen „rozhodnutí“), kterým bylo rozhodnuto ve věci deklarace existence veřejně přístupné účelové komunikace v ul. K Betonárně, na pozemcích parc. č. 1552/42, 1538/195, 1538/190, 1538/179, 1538/53, 1538/52, 1538/246, 1538/51, 1538/50, 1538/11, 1538/12, 1538/248, vše v k. ú. Řeporyje a parc. č. 609/2, 611/8, 609/19, 609/14, 608/4, 606/54, 606/1, 606/4, 606/6, 606/7 a 606/8, vše v k. ú. Třebonice.

Dne 13. 1. 2023 podali proti rozhodnutí společné blanketní odvolání Jiří Podzemský, nar. 7. 8. 1953, byt. K Brance 52/10, 155 00 Praha 5; Vít Podzemský, DiS., nar. 30. 6. 1980, byt. K Třebonicům 38/1, 155 00 Praha 5; Ladislav Burda, nar. 21. 11. 1965, byt. K Třebonicům 39/3, 155 00 Praha 5 a Milena Burdová, nar. 12. 11. 1942, byt. K Třebonicům 39/3, 155 00 Praha 5, které bylo doplněno ve dnech 2. 2. 2023 a 3. 2. 2023. Účastníci řízení jsou zastoupeni JUDr. Alanem Vitoušem, advokátem, Dukelských hrdinů 23/406, 170 00 Praha 7 (dále jen „JUDr. Vitouš“).

Dne 17. 1. 2023 podaly proti rozhodnutí odvolání Marie Vaňatová, nar. 25. 12. 1960, byt. K Velkému dvoru 877, 155 00 Praha 5 a Jiřina Hovorková, nar. 26. 8. 1959, byt. K Třebonicům 17/13, 155 00 Praha 5, a to prostřednictvím JUDr. Pavliny Vondráčkové, Ph.D., advokátky, Janíkova 1881/22, 148 00 Praha 4. Nyní jsou obě účastnice v řízení zastoupeny JUDr. Martinem Slavičkem, advokátem, U prosecké školy 861/2e, 190 00 Praha 9 (dále jen „JUDr. Slaviček“).

Dne 17. 1. 2023 podal proti rozhodnutí odvolání Josef Zdvihal, nar. 17. 8. 1949, byt. Zdiměřická 1446/14, 149 00 Praha 4, zastoupený Mgr. Romanem Šafránkem, advokátem, Pod Vodojemem 454, 252 09 Hradištko (dále jen „Mgr. Šafránek“).

Dne 9. 6. 2023 doručil MHMP Ministerstvu dopravy spis k provedení odvolacího řízení.

## II.

Ze spisu Ministerstvo dopravy zjistilo následující skutečnosti.

Dne 28. 3. 2022 podala k Úřadu městské části Praha 13 (dále jen „ÚMČ“) společnost EFES, spol. s.r.o., K Betonárně 181/8, 155 00 Praha 5, zastoupená Mgr. Michaelou Jindrakovou, advokátkou, Ukrajinská 874/3, 101 00 Praha 10 (dále jen „žadatelka“), žádost o určení právního vztahu dle § 142 správního řádu, jejímž předmětem bylo posouzení charakteru účelové komunikace s názvem K Betonárně a určení, že se jedná o stavbu trvalou. K žádosti žadatelka doložila územní rozhodnutí o umístění stavby dopravní infrastruktury č. j. OÚP A NVP-1542/76 ze dne 11. 2. 1976; stavební povolení č. j. JZM I-1729a/78-JV ze dne 5. 6. 1978; usnesení rady hl. m. Prahy č. 1061 ze dne 18. 8. 2009, o pojmenování veřejného prostranství; vyjádření k existenci pozemní komunikace č. j. MHMP-988835/2024/Dů ze dne 25. 6. 2020 a rozhodnutí MHMP č. j. MHMP-1989855/2021 ze dne 2. 12. 2021. Žadatelka uvedla, že z předložených podkladů je zřejmé, že se jedná o stavbu trvalou.

Na základě žádosti vydal ÚMČ dle § 142 odst. 2 správního řádu osvědčení č. j. P13-15990/2022/Vy ze dne 6. 4. 2022, ve kterém osvědčil, že se na pozemcích nachází účelová komunikace s omezeným přístupem veřejnosti, regulovaným prostřednictvím dopravní značky B1e, doplněné dodatkovou tabulkou E13. Dne 11. 5. 2022 podala žadatelka k MHMP podnět k provedení přezkumného řízení ve věci předmětného osvědčení. Dne 30. 9. 2022 MHMP usnesením č. j. MHMP-1774675/2022/O4/Lo (dále jen „usnesení o postoupení“), vydaným dle § 12 správního řádu, postoupil podnět k přezkumnému řízení ÚMČ k vyřízení. Nad rámec obsahu usnesení dle § 12 správního řádu MHMP přesně formuloval právní názor na způsob vyřízení žádosti žadatelky ÚMČ. Na podnět k přezkumnému řízení reagoval ÚMČ sdělením č. j. P13-49264/2022/Vy ze dne 27. 10. 2022 tak, že vydané osvědčení netrpí žádnou právní ani faktickou vadou, tudíž nebude postupem dle § 156 správního řádu rušeno či měněno. Dále ÚMČ ve sdělení uvedl, že z předložených podkladů nelze prokázat, že by se jednalo o účelovou komunikaci s veřejným přístupem.

Žadatelka dne 2. 12. 2022 podala k MHMP žádost o ochranu proti nečinnosti podle § 80 odst. 4 správního řádu (ve spisu MHMP evidováno pod č. 1 dne 8. 12. 2022). Z poznámky ve spisovém přehledu vyplývá, že žádost obsahovala 7 listů a bylo k ní přiloženo celkem 14 příloh. Jednalo se o plnou moc, územní rozhodnutí č. j. OÚP a NVPÚ76 ze dne 11. 2. 1976, stavební povolení č. j. JZM 1-1729 a/78-JV ze dne 5. 6. 1978, usnesení rady hl. m. Prahy č. 1061 ze dne 18. 8. 2009, vyjádření MHMP č. j. MHMP-988835/2020/O4/Dů ze dne 28. 3. 2020, žádost ze dne 28. 3. 2022, rozhodnutí MHMP č. j. MHMP 1989855/2021 ze dne 2. 12. 2021, osvědčení č. j. P13-15990/2022/Vy ze dne 6. 4. 2022, podnět k přezkumnému řízení ze dne 11. 5. 2022, závazné stanovisko ÚMČ č. j. P13-EC 52091/2004/Ko ze dne 22. 12. 2004, závazné stanovisko ÚMČ č. j. P13-35693/2006/Jr ze dne 18. 8. 2006, Hospodářskou smlouvu z r. 1976, usnesení

MHMP č. j. MHMP-1774675/2022/O4/Lo ze dne 30. 9. 2022, sdělení ÚMČ č. j. P13-49264/2022/Vy ze dne 27. 10. 2022.

Na základě podnětu žadatelky vydal MHMP usnesení č. j. MHMP-2317481/2022/O4/Lo ze dne 13. 12. 2022 (dále jen „usnesení“), vydané dle § 80 odst. 4 písm. b) správního řádu, a převzal řízení ve věci žádosti o vydání deklaratorního rozhodnutí k určení právního vztahu k pozemní komunikaci v ul. K Betonárně. V odůvodnění usnesení MHMP zmiňuje prodlevy v řízení, kterých se ÚMČ dopustil a uvádí, že ÚMČ nerespektoval právní názor na řešení žádosti, které MHMP uvedl v usnesení o postoupení. Unesení bylo doručováno veřejnou vyhláškou a k jeho vydání došlo, ve smyslu § 71 odst. 1 písm. c) správního řádu, dne 21. 12. 2022, přičemž ve spisu bylo evidováno pod č. 2 dne 13. 12. 2022. Z poznámky ve spisovém přehledu vyplývá, že unesení bylo vyvěšeno na úřední desku MHMP dne 21. 12. 2022.

Dne 19. 12. 2022 byla do spisu vložena písemnost č. 3, jíž bylo rozhodnutí. Z poznámky ve spisovém přehledu vyplývá, že rozhodnutí bylo vyvěšeno na úřední desku MHMP dne 22. 12. 2022. Výrokem rozhodnutí byla deklarována veřejně přístupná účelová komunikace na předmětných pozemcích. O skutečnosti, že se jedná o stavbu trvalou, jak bylo žadatelkou žádáno, nebylo výrokem rozhodnutí rozhodnuto, tato skutečnost je pouze zmiňována v odůvodnění rozhodnutí. Výrok rozhodnutí byl odůvodněn existencí územního rozhodnutí č. j. OÚP A NVP-1542/76 ze dne 11. 2. 1976 a stavebního povolení č. j. JZM 1-1729 a/78-JV ze dne 5. 6. 1978. V odůvodnění se dále uvádí, že žadatel svůj oprávněný zájem na vydání rozhodnutí opírá o tvrzení, že bez určení právního vztahu je jeho vlastnické právo ke stavbám v jeho vlastnictví ohroženo a stane se nejisté, což MHMP akceptoval jako dostatečné tvrzení pro vyřízení podané žádosti. Dále se MHMP zabýval zkoumáním naplnění znaků veřejně přístupné účelové komunikace, jak vycházejí z publikované judikatury, na niž poukázal. Dále uvedl, že z předložených důkazů (nijak nespecifikovaných) je patrné, že pozemní komunikace existuje, její délka vyplývá z pasportu pozemních komunikací hl. m. Prahy, kde je vedena po číselným označením č. NN692. Za prokázání souhlasu s užíváním pozemní komunikace MHMP považuje Hospodářskou smlouvu č. 341/75a ze dne 31. 10. 1975, jejímž předmětem jsou všechny pozemní komunikace uvedené v územním rozhodnutí č. j. OÚP A NVP-1542/76 ze dne 11. 2. 1976. Při zkoumání nezbytné komunikační potřeby MHMP uvedl, že provedl obhlídku na místě (spis neobsahuje žádný záznam o provedení důkazu) a zjistil, že jde o jedinou možnou spojnici. Dále se MHMP zabýval otázkou instalovaného dopravního značení, které zamezuje užívání pozemní komunikace širokou veřejností.

Dalšími písemnostmi vloženými do spisu byla jednotlivá odvolání účastníků řízení, včetně jejich následných doplnění, seznámení s podanými odvoláními a předkládací zpráva pro Ministerstvo dopravy.

Rozhodnutí MHMP bylo napadeno jednotlivými odvoláními.

V odvolacím řízení vydalo Ministerstvo dopravy rozhodnutí č. j. MD-17414/2023-930/5 ze dne 30. 11. 2023 (dále jen „rozhodnutí Ministerstva dopravy“), kterým byla zamítnuta všechna podaná odvolání a potvrzeno rozhodnutí MHMP.

Rozhodnutí Ministerstva dopravy bylo napadeno správní žalobou, kterou u Městského soudu v Praze podal JUDr. Slaviček. Městský soud v Praze vydal rozsudek č. j. 5 A 15/20224-93 ze dne 19. 11. 2025 (dále jen „rozsudek“), kterým zrušil rozhodnutí Ministerstva dopravy a věc vrátil k novému provedení odvolacího řízení. V závěru rozsudku Městský soud uvedl: *„Především tak bude na žalovaném, aby v novém řízení napravil vadu řízení spočívající v absenci výzvy podle § 36 odst. 3 správního řádu. Soud ponechává na úvaze žalovaného, zda za tímto účelem zruší prvoinstanční rozhodnutí se závazným pokynem prvoinstančnímu správnímu orgánu či sám žalobkyně a další účastníky vyrozumí podle § 36 odst. 3 správního řádu. Soud v této souvislosti žalovanému připomíná, že na skutečnosti a důkazy, které případně žalobkyně nově uplatní, se neuplatní koncentrační omezení uvedené v § 82 odst. 4 správního řádu, neboť platí, že půjde o skutečnosti a důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve v důsledku pochybení správních orgánů (srov. § 82 odst. 4 věta první správního řádu). V novém řízení správní orgány též vypořádají odvolací námitky, které již byly ze strany žalobkyň uplatněny v odvolání ze dne 17. 1. 2023 a které dosud řádně vypořádány nebyly.“*

Dne 17. 12. 2025 do spisu nahlédl JUDr. Slaviček, který dne 12. 1. 2026 doplnil odvolání o velké množství dokumentů, jimiž prokazuje svá tvrzení.

Písemností č. j. MD-17414/2023-940/29 ze dne 3. 3. 2026 oznámilo Ministerstvo dopravy doplnění spisu o podklady, které doručil JUDr. Slaviček a stanovilo lhůtu k vyjádření k podkladům rozhodnutí.

Dne 20. 3. 2026 bylo doručeno vyjádření žadatelky a dne 23. 3. 2026 pak vyjádření společnosti Skanska a.s.

Dne 16. 6. 2026 do spisu znovu nahlédl JUDr. Slaviček.

### III.

Ministerstvo dopravy postupovalo podle § 89 odst. 2 správního řádu a zkoumalo napadené rozhodnutí z pohledu jeho souladu s právními předpisy, přičemž se zabývalo i průběhem správního řízení.

Podle § 142 správního řádu správní orgán v mezích své věcné a místní příslušnosti rozhodne na žádost každého, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo.

Řízení o určení právního vztahu je zvláštním typem správního řízení, které je zahajováno na žádost konkrétní osoby s cílem získat autoritativní rozhodnutí o tom, zda určitý právní vztah existuje nebo neexistuje. V daném případě se žadatelka domáhala vydání rozhodnutí o existenci veřejně přístupné účelové komunikace mající charakter stavby trvalé.

Základní podmínkou řízení je, že k vydání tohoto rozhodnutí je správní orgán věcně i místně příslušný. Za použití postupu podle § 80 odst. 4 správního řádu se MHMP stal věcně a místně příslušným silničním správním úřadem.

V této souvislosti musí Ministerstvo dopravy konstatovat, že v řízení u ÚMČ sice nastaly prodlevy, nicméně MHMP primárně daného postupu dle § 80 odst. 4 písm. a) správního řádu nevyužil, nýbrž věc ihned převzal. Jako důvod převzetí mimo jiné uvedl, že ÚMČ nerespektoval jeho pokyn k vyřízení žádosti, který formuloval v unesení o postoupení podnětu k přezkumnému řízení. K tomu Ministerstvo dopravy uvádí, že základním smyslem unesení vydávaného dle § 12 správního řádu je neprodlené postoupení podání věcně a místně příslušnému správnímu orgánu, nikoliv formulování právního názoru na to, jak má správní orgán s podáním naložit. Zde se MHMP dopustil významného překročení své pravomoci. Proto pak také ani nebyl důvod vystavět odůvodnění usnesení o převzetí věci na skutečnosti, že ze strany ÚMČ nebyl respektován právní názor MHMP. Důvody pro převzetí věci existovaly, když podání žadatelky nebylo ze strany ÚMČ vyřízeno ve lhůtě.

Jak vyplývá z předchozí části rozhodnutí, provedlo Ministerstvo dopravy podrobný rozbor obsahu správního spisu MHMP. Je zřejmé, že usnesení o převzetí a rozhodnutí bylo vydáno v krátkém časovém sledu po sobě (usnesení o převzetí bylo vydáno dne 21. 12. 2025 a rozhodnutí bylo vydáno dne 22. 12. 2025). Vydáním rozhodnutí se dle § 71 odst. 1 písm. c) správního řádu rozumí den vyvěšení veřejné vyhlášky, přičemž v řízení bylo touto formou vždy doručováno. Takový postup se musí účastníkům řízení jevit jako značně nepředvídatelný, když neměli žádné indicie o tom, že dochází ke změně věcně příslušného správního orgánu a měli by bedlivě sledovat úřední desku jiného správního orgánu. Právě i z tohoto důvodu měl MHMP postupovat dle § 36 odst. 3 správního řádu a poskytnout účastníkům řízení možnost se seznámit s podklady rozhodnutí. Takovým postupem byli účastníci řízení významně zkráceni na svých procesních právech a došlo k nedodržení zásady součinnosti a zásady poučovací (§ 4 odst. 3 a 4 správního řádu). Jak je ostatně zřejmé z podaných odvolání a jejich následných doplnění u Ministerstva dopravy, účastníci řízení disponují dokumenty, které zcela vyvracejí tvrzení žadatelky. Rozporuplnost jednotlivých dokladů doložených jednotlivými účastníky řízení měla být zkoumána a hodnocena před správním orgánem I. stupně a měla jim být dána příležitost svá tvrzení u MHMP uplatnit, což však bylo absencí postupu dle § 36 odst. 3 správního řádu zcela znemožněno. Došlo tudíž k zatížení správního procesu nezákonností, což konstatoval i Městský soud ve svém rozsudku.

V napadením rozhodnutí se uvádí, že byla provedena obhlídka místa (str. 7 bod 4 rozhodnutí). Spis však neobsahuje žádný protokol či záznam o provedení tohoto důkazu. Pokud by k takovému provedení důkazu došlo, pak se jej měli právo zúčastnit účastníci řízení, k čemuž však nebyli ze strany MHMP vyzváni, tudíž byli opět zkráceni na svých právech.

Předmětem žadatelčiny žádosti byla nejenom deklaráce veřejně přístupné účelové komunikace, ale i deklaráce stavby trvalé. Výrokem rozhodnutí MHMP konstatoval existenci veřejně přístupné účelové komunikace, avšak o trvalosti stavby nerozhodoval, byť se v odůvodnění takovému hodnocení věnuje. V této souvislosti je třeba připomenout, že řízení vede příslušný silniční správní úřad a rozhoduje v mezích své působnosti. Silniční správní úřad je oprávněn posuzovat charakter účelové komunikace, nikoli však skutečnost, zda jde o stavbu trvalou či dočasnou, protože takové posouzení přísluší výhradně stavebnímu úřadu. Z těchto důvodů tak měla být v této části žádost zamítnuta. Rozhodnuto tedy bylo pouze o části žádosti.

Jak vyplývá z obsahu spisu, MHMP si po převzetí věci nevyžádal spis ÚMČ a vycházel výhradně z podkladů, které byly žadatelkou předloženy spolu s podnětem k provedení opatření proti nečinnosti. V napadeném rozhodnutí MHMP zcela rezignoval na své samostatné hodnocení věci a zcela převzal žadatelčinu argumentaci, o čemž svědčí i níže uvedené nedostatky spojené s nepřezkoumatelností některých částí rozhodnutí.

Další podmínkou řízení vedeného dle § 142 správního řádu je, že žadatel musí již v žádosti prokázat, že vydání příslušného rozhodnutí je nezbytné pro uplatnění jeho práv. Z uvedeného vyplývá, že důkazní břemeno a povinnost zajišťovat podklady pro rozhodnutí je na straně žadatele a zásada materiální pravdy je zde určitým způsobem omezena. Pouze v případě, že je na věci veřejný zájem a navržené důkazy nepostačují ke zjištění stavu věci, může správní orgán provést i jiné důkazy z vlastní iniciativy. Podle § 142 odst. 3 správního řádu pro dokazování v řízení o určení právního vztahu platí ustanovení § 141 odst. 4 správního řádu obdobně. Podle § 52 správního řádu jsou účastníci povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.

Žadatelka uvedla, že byla v jiném řízení, vedeném o změně v užívání stavby, vyzvána k doložení osvědčení příslušného silničního správního úřadu o existenci veřejného přístupu na dotčenou pozemní komunikaci a existenci pozemní komunikace, která kapacitně zajistí vyhovující dopravní napojení stavby distribuční haly. Žadatelka však toto jiné, zřejmě stavební řízení, nespecifikovala. V pokračujícím řízení je třeba v tomto směru žádost doplnit, aby byl řádně prokázán zákonný důvod pro podání žádosti.

Z obsáhlé judikatury soudů, na kterou MHMP poukazuje, vyplývá, že pro deklaraci existence veřejně přístupné účelové komunikace musí být zároveň splněny čtyři znaky takové pozemní komunikace. Musí jít o stálou a v terénu patrnou dopravní cestu, která naplňuje účel stanovený v zákoně, přičemž její vlastník dal souhlas k obecnému užívání veřejností, a zároveň tato cesta naplňuje nutnou komunikační potřebu.

### **První znak – dopravní cesta**

První znak účelové komunikace vyplývá již ze samotné definice pozemních komunikací obsažené v § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Musí tedy jít o dopravní cestu určenou k užití vozidly nebo chodci. Musí se tedy jednat o cestu stálou a v terénu patrnou.

Ze spisu je zřejmé, že stálá cesta, resp. stavba pozemní komunikace, se nachází na předmětných pozemcích, což je seznatelné z ortofotomapy (<https://mapy.cz>) a z katastru nemovitostí promítnutého do ortofotomapy,

### **Druhý znak – zákonný účel**

Posuzovaná dopravní spojnice musí naplňovat alespoň jeden ze tří účelů vymezených v § 7 zákona o pozemních komunikacích. Musí se tedy jednat o pozemní komunikaci, která:

- a) slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo
- b) ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo
- c) k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků.

Z uvedeného vymezení účelu existence pozemní komunikace je zřejmé, že účelovými komunikacemi mohou být polní a lesní cesty. Stejně tak je nepochybné, že za účelovou komunikaci lze označit pouhé spojení mezi nemovitostmi navzájem (např. cesty mezi jednotlivými budovami výrobního areálu). Pokud jde o spojení nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi, nepochybně sem lze zařadit připojení několika soukromých nemovitostí (např. skupiny domů) na jinou pozemní komunikaci, včetně jiné komunikace účelové (viz např. Nejvyšší správní soud, rozsudek č. j. 3 As 62/2015-43 ze dne 25. 11. 2015).

V daném případě se jedná o stavbu pozemní komunikace napojující se na místní komunikaci III. třídy s názvem K Třebonicům.

### **Třetí znak – souhlas vlastníka s obecným užíváním**

Uvedený třetí znak není uveden v zákoně o pozemních komunikacích, neboť vychází z judikatury soudů, která jej dovodila v souvislosti s právní úpravou uvedenou v čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, podle něhož je možné nuceně omezit vlastnické právo jedině ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu. Protože zákon o pozemních komunikacích neupravuje jakoukoliv kompenzaci, která by se vlastníkovu pozemku vyplácela za to, že pozemek nebo jeho část slouží jako veřejná cesta, je zřejmé, že veřejnou cestu je možno na pozemku vyhlásit jedině za podmínky, že nejde o nucené, nýbrž dobrovolné omezení vlastnického práva, s nímž vlastník při vzniku účelové komunikace souhlasil (viz rozsudek Ústavního soudu č. j. II. ÚS 268/06 ze dne 9. 1. 2008).

Souhlas vlastníka s obecným užíváním jeho pozemku může mít různé formy (písemnou či ústní). Soudy však také dovozují, že souhlas s obecným užíváním může dát vlastník cesty i mlčky neboli konkludentně. K udělení konkludentního souhlasu postačuje pouhá nečinnost vlastníka pozemku. Jestliže vlastník po dostatečně dlouhou dobu toleruje užívání svého pozemku veřejností k dopravním účelům a nic zjevného proti tomu nečiní, pak se má za to, že se vznikem veřejné cesty na svém pozemku souhlasí. Platí to tím spíše, pokud vlastník veřejností užívanou cestu sám vybuduje nebo ji v průběhu jejího užívání zlepšuje, aniž by přitom kladl obecnému užívání ostatních osob jakékoliv překážky nebo se proti němu jakkoliv ohrazoval. Jinak řečeno, konkludentní souhlas vlastníka pozemku je třeba dovodit z jeho jednání, resp. nekonání.

Pokud tedy vlastník pozemku nějakou z výše uvedených forem vysloví souhlas s obecným užíváním stavby pozemní komunikace, pak je užívána širokou veřejností, která prostřednictvím obecného užívání uspokojuje svou naléhavou komunikační potřebu.

Napadené rozhodnutí se však vůbec nezabývalo tím, kdo je vlastníkem předmětné pozemní komunikace, natož aby zkoumalo formu a rozsah případně uděleného souhlasu. V této části trpí napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, což je zásadní a podstatná vada rozhodnutí způsobující jeho nezákonnost.

### **Čtvrtý znak – nutná komunikační potřeba**

Jako v případě třetího znaku, byl i tento znak dovozem prostřednictvím judikatury soudů a není přímo upraven v zákoně o pozemních komunikacích.

V případě tohoto znaku se v řízení zkoumá, zda daného cíle lze dosáhnout také prostřednictvím jiných pozemních komunikací v okolí a cesta není užívána pouze jako cesta „z pohodlí“.

Žadatelka v řízení neprokázala nutnou komunikační potřebu.

Nebyl tedy prokázán ani tento čtvrtý znak nutný pro deklaraci veřejně přístupné účelové komunikace. V rozhodnutí MHMP uvedl, že i tento znak byl splněn, avšak své tvrzení neopřel o žádné konkrétní důvody. I v této části rozhodnutí trpí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

Ministerstvo dopravy konstatuje, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem. Došlo k významnému zkrácení práv účastníků řízení, kteří neměli možnost se vyjádřit k podkladům rozhodnutí a nebylo jim umožněno se zúčastnit místního šetření. V pokračujícím řízení je třeba umožnit účastníkům řízení se v řádně stanovené lhůtě vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Rozhodnutí trpí v označených částech vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek

důvodů. Nebylo řádně rozhodnuto o celé žádosti, když výrokem rozhodnutí nebyl vypořádán žadatelčin požadavek na deklaraci stavby trvalé, k čemuž však není silniční správní úřad oprávněn, jak již bylo výše uvedeno.

#### IV.

Ministerstvo dopravy postupovalo podle § 89 odst. 2 správního řádu a přezkoumalo v odvolacím řízení správnost rozhodnutí v rozsahu odvolacích námitek.

##### 1. námitky – JUDr. Vitouš

Odvolatel konstatuje, že žadatelka neprokázala konkrétní naléhavý právní zájem na vydání rozhodnutí. K tomu se již Ministerstvo dopravy vyjádřilo v předchozí části odůvodnění a shledává odvolací námitku jako oprávněnou, přičemž v pokračujícím řízení musí žadatelka žádost konkretizovat, resp. označit správní řízení a správní orgán, který požadavek na vydání deklaratorního rozhodnutí vznesl.

Odvolatel označil rozhodnutí za nezákonné, omezující rozsah práv a výkon vlastnického práva k pozemku p. č. 1538/51 v k. ú. Řeporyje. Konkrétní důvody neuvedl. Takto obecnou odvolací námitku nelze vypořádat.

Odvolatel namítá nezákonné převzetí věci MHMP. K tomu Ministerstvo dopravy uvádí, že v řízení bylo zjištěno nedodržení lhůty pro vydání rozhodnutí dle § 71 odst. 2 správního řádu, kterého se dopustil ÚMČ. O převzetí věci MHMP vydal dle § 80 odst. 4 písm. b) usnesení, které bylo doručováno ve smyslu § 144 správního řádu veřejnou vyhláškou. Podle § 76 odst. 2 správního řádu účinky takového usnesení nastávají dnem jeho vydání, přičemž dle § 71 odst. 1 písm. c) správního řádu se vydáním usnesení rozumí den jeho vyvěšení na úřední desce. Ministerstvo dopravy konstatuje, že MHMP byl věcně a místně příslušným správním orgánem I. stupně, neboť se nachází v postavení nadřízeného správního orgánu ve vztahu k ÚMČ dle § 178 správního řádu. Odvolací námitka se proto zamítá.

Odvolatel nikdy nedal souhlas s veřejným užíváním pozemku. Ulice K Betonárně je neveřejná, o čemž svědčí dopravní značení. K tomu Ministerstvo dopravy poukazuje na rozsudek Městského soudu v Praze, bod 30: „*Vlastníkům pozemků nacházejících se pod pozemní komunikací změna způsobu užívání pozemní komunikace žádná práva nebo povinnosti nezakládá.*“. Souhlas s veřejným užíváním je vyžadován od vlastníka pozemní komunikace, která je v tomto případě i stavbou. Odvolací námitka se tudíž zamítá.

Odvolatel vznesl námitky stran formy a způsobu doručování, přičemž se ohradil vůči doručování veřejnou vyhláškou. K tomu Ministerstvo dopravy opět poukazuje na rozsudek Městského soudu v Praze, body 27–37. Soud konstatoval, že vlastník pozemku ležícího pod pozemní komunikací má postavení tzv. vedlejšího účastníka řízení dle § 27 odst. 2 správního řádu a takovému účastníkovi řízení je možno doručovat formou veřejné vyhlášky (viz § 144 odst. 6 správního řádu). Odvolací námitka se tedy zamítá.

Odvolatel navrhuje zrušení rozhodnutí a vrácení věci k projednání a rozhodnutí. Odvolatelovu návrhu Ministerstvo dopravy vyhovělo.

##### 2. námitky – JUDr. Slaviček

Odvolatel uvádí, že napadeným rozhodnutím není posuzována pozemní komunikace na pozemku p. č. 1538/53 v k. ú. Řeporyje, neboť rozhodnutí se opírá o územní rozhodnutí č. j. OÚP A NVP-1542/76 ze dne 11. 2. 1976, které se však netýká předmětného pozemku, po němž ani nevede pozemní komunikace označená NN692. Na pozemku se nachází dočasná neveřejná účelová komunikace, což dokládá územním rozhodnutím č. j. 14984/77 ze dne 6. 12. 1977, kolaudačním rozhodnutím č. j. VYS, JZM-1135/83-JV ze dne 23. 5. 1983, prodloužením trvání dočasných staveb č. j. VYS-CPI-SSH-2880/01-Kř-RZN ze dne 16. 7. 2001, dalším prodloužením dočasných staveb č. j. VYS-CPI-IPS03,12-52/02-Kř-RZN ze dne 7. 1. 2002, Oznámením záměru stavby Skladová hala EFFES s.r.o. ze dne 21. 12. 2005 (str. 16, 19, 39, 41 – CP1 využijí na základě DZ „Zákaz vjezdu“ s dodatkovou tabulkou pouze vozidla uživatelů průmyslového areálu. Z účelové komunikace CP1 je vyloučen provoz veřejné dopravy.)

K tomu Ministerstvo dopravy uvádí, že se napadené rozhodnutí skutečně opírá o územní

rozhodnutí č. j. OÚP A NVP-1542/76 ze dne 11. 2. 1976, které však neobsahuje číselnou specifikaci pozemků. Nelze ověřit, zda se skutečně vztahuje k projednávané pozemní komunikaci. Naproti tomu všechny odvolatelem doložené podklady obsahují údaj o pozemku ve vlastnictví odvolatelů. Jak je zřejmé z II. části tohoto rozhodnutí, předložila žadatelka MHMP sdělení ÚMČ č. j. P13-49264/2022/Vy ze dne 27. 10. 2022, ve kterém se uvádí: „Z předložených podkladů nelze prokázat, že se jedná o účelovou komunikaci s veřejným přístupem. Zmíněná bezejmenná komunikace s označením NN692 není jmenovaná pozemní komunikace K Betonárně.“. V pokračujícím řízení je třeba tyto nesrovnalosti vyjasnit a rozhodnutí podložit takovými podklady, které budou přímo souviset s pozemní komunikací v ul. K Betonárně.

Odvolatel namítá, že nebyl udělen souhlas s veřejným užíváním pozemní komunikace. K tomu Ministerstvo dopravy poukazuje na rozsudek Městského soudu v Praze, bod 30: „Vlastníkům pozemků nacházejících se pod pozemní komunikací změna způsobu užívání pozemní komunikace žádná práva nebo povinnosti nezakládá.“. Souhlas s veřejným užíváním je vyžadován od vlastníka pozemní komunikace, která je v tomto případě i stavbou. Odvolací námitka se tak zamítá.

Odvolatel dále namítá, že nebyl naplněn pojmový znak účelové komunikace, jímž je nutná komunikační potřeba. Ministerstvo dopravy dává odvolateli za pravdu, neboť v souvislosti s tímto znakem bylo rozhodnutí označeno za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Odvolatel navrhuje, aby bylo provedeno místní šetření. K tomu Ministerstvo dopravy uvádí, že v řízení podle § 142 správního řádu se pro účely dokazování používá § 141 odst. 4 správního řádu. Účastník řízení tedy může navrhnout provedení i jiného důkazu, než jaký byl navržen žadatelem, přičemž správní orgán postupuje podle § 52 správního řádu.

Odvolatel navrhuje zrušení rozhodnutí. Ministerstvo dopravy návrhu vyhovělo, ale rozhodlo též o vrácení věci k novému projednání, neboť je žádoucí napravit zjištěná procesní pochybení, která poškodila účastníky řízení.

Odvolatel doplnil odvolání dne 12. 1. 2026. Doplnil listiny označené výše v jeho první odvolací námitce. K jejich obsahu se již Ministerstvo dopravy vyjádřilo a znovu opakuje, že uvedené nesrovnalosti je třeba vyjasnit v pokračujícím řízení u MHMP.

Další odvolatelova argumentace směřuje k označení stavby za stavbu trvalou. K tomu již Ministerstvo dopravy uvedlo, že předmětem žadatelčiny žádosti byla nejenom deklarace veřejně přístupné účelové komunikace, ale i deklarace stavby trvalé. Výrokem rozhodnutí MHMP konstatoval existenci veřejně přístupné účelové komunikace, avšak o trvalosti stavby nerozhodoval, byť se v odůvodnění takovému hodnocení věnuje. V této souvislosti je třeba připomenout, že řízení vede příslušný silniční správní úřad a rozhoduje pouze v mezích své působnosti. Silniční správní úřad je oprávněn posuzovat charakter účelové komunikace nikoli však skutečnost, zda jde o stavbu trvalou či dočasnou, protože takové posouzení přísluší výhradně stavebnímu úřadu.

Odvolatel dále zmiňuje soukromoprávní tituly, které v minulosti vedly k užívání cesty na pozemku odvolatele a umístěné dopravní značení. Tyto skutečnosti musí být prezentovány v pokračujícím řízení jako podklad pro tvrzení o neveřejném užívání pozemní komunikace.

Odvolatel se dále vrací k nevykázání znaku nutné komunikační potřeby a představuje jiné možné další pozemní komunikace vedoucí k danému cíli. K tomu Ministerstvo dopravy uvádí, že předmětný znak účelové komunikace MHMP ve svém rozhodnutí nepřezkoumatelným způsobem zdůvodnil a musí dojít k jeho novému, konkrétnímu ověření a následnému zdůvodnění. V pokračujícím řízení tak bude mít odvolatel prostor k předložení návrhu alternativ dopravních cest.

### 3. námitky – Mgr. Šafránek

Odvolatel namítá nezákonné převzetí věci MHMP. K tomu Ministerstvo dopravy uvádí, že v řízení bylo zjištěno nedodržení lhůty pro vydání rozhodnutí dle § 71 odst. 2 správního řádu, kterého se dopustil ÚMČ. O převzetí věci MHMP vydal dle § 80 odst. 4 písm. b) usnesení, které bylo doručováno ve smyslu § 144 správního řádu veřejnou vyhláškou. Podle § 76 odst. 2 správního řádu účinky takového usnesení nastávají dnem jeho vydání, přičemž dle § 71 odst. 1

písm. c) správního řádu se vydáním usnesení rozumí den jeho vyvěšení na úřední desce. Ministerstvo dopravy konstatuje, že MHMP byl věcně a místně příslušným správním orgánem I. stupně, neboť se nachází v postavení nadřízeného správního orgánu ve vztahu k ÚMČ dle § 178 správního řádu. Odvolací námitka se tudíž zamítá.

Odvolatel dále namítá, že správní orgán měl pouze určit, zda je či není pozemní komunikace veřejně přístupná. Žadatelka zcela zbytečně požaduje takovou deklaraci, protože areál používá a nepředstavuje veřejnost. Napadené rozhodnutí nepředstavuje řešení právního vztahu. K tomu Ministerstvo dopravy uvádí, že § 142 správního řádu umožňuje každému podat žádost o vydání deklaratorního rozhodnutí, samozřejmě při splnění podmínky, že prokáže konkrétní naléhavý právní zájem na vydání rozhodnutí. V této souvislosti však Ministerstvo dopravy zjistilo nedostatek v žadatelčině podání, proto v pokračujícím řízení musí být naléhavý právní zájem doložen konkrétním požadavkem správního orgánu rozhodujícího o změně v užívání stavby. V komentáři ASPI se uvádí: „*Smyslem vedení řízení o určení právního vztahu je odstranění sporu nebo odstranění nejasností či pochybností, které brání dotčené osobě v uplatnění jejích práv, což musí žadatel prokázat. Řízení o určení právního vztahu je pak typicky určeno k vyřešení otázek hmotného práva, které dosud nebyly předmětem autoritativního vyřešení ze strany veřejné správy (srov. NSS č. j. 9 As 330/2016-192). Řízení o určení právního vztahu tak umožňuje vydáním deklaratorního rozhodnutí odstranit existenci pochybností, které bránily žadateli v uplatnění jeho práv. V žádném případě však neslouží k tomu, aby v tomto řízení byl, zcela mimo systém opravných prostředků a mimo jakékoliv lhůty, zpochybněn výsledek pravomocného správního rozhodnutí, stejně tak neslouží k posouzení zákonnosti jiného postupu veřejné správy (srov. NSS č. j. 9 As 2/2021-40).*“ Deklaratorní řízení lze tedy využít k odstranění nejasností stran způsobu užívání účelové komunikace.

Odvolatel považuje rozhodnutí za zmatečné a poukazuje na obsah odůvodnění rozhodnutí na str. 3. K tomu Ministerstvo dopravy uvádí, že výrokem rozhodnutí bylo rozhodnuto výhradně o charakteru účelové komunikace, nikoliv však o jejím trvalém charakteru, což ani silničnímu správnímu úřadu nepřísluší, jak již bylo uvedeno výše.

Odvolatel dále namítá, že MHMP nezkoumal oprávněný zájem žadatele na vydání rozhodnutí. Uvedená odvolací námitka byla shledána oprávněnou a žadatelka musí v pokračujícím řízení svůj právní zájem konkretizovat, což bylo zdůvodněno již výše.

Odvolatel také namítá neprokázání souhlasu vlastníka pozemní komunikace s veřejným užíváním. K tomu Ministerstvo dopravy uvádí, že souhlas vlastníka účelové komunikace nebyl v řízení vůbec zkoumán a prokazován. V této části je proto rozhodnutí nepřezkoumatelné a MHMP se musí i tímto aspektem v pokračujícím řízení zabývat.

Odvolatel rovněž uvádí, že nebyla prověřena nutná komunikační potřeba žadatelky. K tomu Ministerstvo dopravy uvádí, že předmětný znak účelové komunikace MHMP ve svém rozhodnutí nepřezkoumatelným způsobem zdůvodnil, proto musí dojít k jeho novému, konkrétnímu ověření a následnému zdůvodnění. V pokračujícím řízení tedy bude mít odvolatel prostor k předložení návrhu alternativ dopravních cest.

Odvolatel také namítá, že areál v ulici K Betonárně má dočasný charakter. Správní orgány nejsou od toho, aby hájily zájem soukromého obchodního subjektu. K tomu Ministerstvo dopravy uvádí, že je právem každého podat při splnění zákonných podmínek žádost o vydání deklaratorního rozhodnutí dle § 142 správního řádu. Prostřednictvím deklaratorního rozhodnutí je hájen něčí zájem, avšak výhradně tehdy pokud žadatel prokáže konkrétní právní zájem na vydání rozhodnutí.

Další odvolací námitka směřuje ke způsobu doručování a ke včasnosti oznámení změny správního orgánu, když odvolatel zcela bezdůvodně sledoval úřední desku ÚMČ netušíc, že rozhodnutí bude vydávat MHMP. Rozhodnutí bylo vydáváno v době vánočních svátků a bylo pro odvolatele zcela nečekané. K tomu Ministerstvo dopravy uvádí, že postup MHMP zcela vybočuje ze zákonného procesního rámce, což zhodnotilo v části rozhodnutí, zabývající se zkoumáním zákonnosti rozhodnutí. Postupem MHMP byli účastníci řízení výrazně zkráceni na svých právech, což vyústilo ve vydání nezákonného rozhodnutí. Účastníkům řízení byl odepřen postup dle § 36 odst. 3 správního řádu a o změně správního orgánu se dozvěděli pouze jeden den před vydáním rozhodnutí. Takový postup ze strany MHMP nesvědčí o řádném výkonu státní

správy a byl jedním z důvodů pro zrušení rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení, v němž musí být vytýkané nedostatky odstraněny.

## V.

Podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu je MHMP při novém projednání věci vázán vysloveným právním názorem Ministerstva dopravy.

## Poučení

Proti tomuto rozhodnutí se nelze dále odvolat ani podat rozklad (§ 91 odst. 1 a § 152 správního řádu).

V Praze dne 23. června 2026

**Mgr. Ján Skovajsa**

ředitel

Odbor pozemních komunikací

**Toto rozhodnutí musí být vyvěšeno po dobu 15 dnů na úřední desce Ministerstva dopravy, Magistrátu hlavního města Prahy, Úřadu městské Praha 13, a po této lhůtě vráceno zpět Odboru pozemních komunikací Ministerstva dopravy. Poslední den této lhůty je dnem doručení.**

Vyvěšeno dne: .....

Sejmuto dne: .....

**Magistrát hlavního města Prahy a Úřad městské části Praha 13 jsou ve smyslu § 25 odst. 3 správního řádu žádáni o vyvěšení rozhodnutí na úřední desce a elektronické desce úřadu po dobu 15 dnů. Právní účinky má výhradně doručení veřejnou vyhláškou prostřednictvím úřední desky Ministerstva dopravy.**

## Rozdělovník

### DS

- JUDr. Alan Vitouš, advokát, Dukelských hrdinů 406/23, 170 00 Praha 7
- Mgr. Roman Šafránek, advokát, Pod Vodojemem 454, 252 09 Hradištko
- Mgr. Michaela Jindráková, advokátka, Ukrajinská 874/3, 101 00 Praha 10
- SKANSKA, a.s., Křížíkova 682/34a, 186 00 Praha 8
- JUDr. Martin Slavíček, advokát, U prosecké školy 864/2e, 190 00 Praha 9

Účastníci řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu – veřejnou vyhláškou

- Městská část Praha-Řeporyje, Nad náměstím 84, Řeporyje, 155 00 Praha 5
- Vávrová Hana, Řeporyjské náměstí 9/13, Řeporyje, 155 00 Praha 5
- Blažek Jiří, K Třebonicům 45/11, Řeporyje, 155 00 Praha 5
- Blažková Jaroslava, K Třebonicům 45/11, Řeporyje, 155 00 Praha 5
- Klíčová Jitka, Na Manoušce 881, Řeporyje, 155 00 Praha 5
- Římskokatolická farnost Ořech, Baarovo náměstí 10, 252 25 Ořech
- Chvátlinová Jana Ing., Olšinky 584, Svádov, 403 22 Ústí nad Labem
- Kauderer Radka, Kirchstrasse 18, 73092 Heiningen, Spolková republika Německo
- Zdvihalová Božena, Zdiměřická 1446/14, Chodov, 149 00 Praha 4
- Lindová Anna, K Velkému dvoru 44, Řeporyje, 155 00 Praha 5
- Kolková Dana, Spojovací 260, 252 18 Ptice

- Státní pozemkový úřad, Husinecká 1024/11a, Žižkov, 130 00 Praha 3
- Procházka Miloslav Ing., Na čihadle 871/20, Dejvice, 160 00 Praha 6
- Růžička Jaroslav, Hrdličkova 2175/6, Chodov, 148 00 Praha 4
- Stibůrek Milan, Lubenecká 168/4, Řeporyje, 155 00 Praha 5
- Grausam Marcel, Sedlo 48, 378 33 Číměř
- Grausam Ota, Nový Vojířov 92, 378 33 Nová Bystřice
- Grausamová Jana, Husovo nám. 192, 378 33 Nová Bystřice
- Hanzalová Růžena, Nový Vojířov 92, 378 33 Nová Bystřice
- Mádlová Zuzana, Rokycanská 250, Letňany, 199 00 Praha 9
- Pivoňková Kateřina Mgr., Černokostelecká 908/12, Strašnice, 100 00 Praha 10
- Veselý Pavel, Řeporyjské náměstí 5/3, Řeporyje, 155 00 Praha 5
- Procházka František, Dřínovská 4581, 430 04 Chomutov
- Jirát Pavel, Brigádníků 3035/313, Strašnice, 100 00 Praha 10
- Jirátová Jana, Koněvova 1138/96, Žižkov, 130 00 Praha 3
- Hartmann Jaroslav, Lubenecká 482/7, Řeporyje, 155 00 Praha 5
- Radová Marie, Lubenecká 173/5, Řeporyje, 155 00 Praha 5
- SALIA, s.r.o., Olšanská 2898/4d, Žižkov, 130 00 Praha 3
- P&P Březina servis s.r.o., Losiná 303, 332 04 Losiná

**K vyvěšení na úřední desce:**

- Ministerstvo dopravy
- MHMP, Odbor pozemních komunikací a drah
- Úřad městské části Praha 13

**Na dodejku + spis**

- MHMP, Odbor pozemních komunikací a drah, Jungmannova 35, 110 00 Praha 1