

8. 4. 2014

Veďte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Které pozemní komunikace označené za „místní komunikace“ jimi skutečně jsou?

Současná právní úprava pozemních komunikací stanovená zákonem č. [13/1997](#) Sb. nabyla účinnosti takřka přesně před sedmi lety 1. dubna 1997. Přesto však výklad některých jejích ustanovení není dodnes zcela ustálen. Jedna z dosud přetrvávajících otázek, na jejímž řešení se nedokázaly shodnout ani jednotlivé (tříčlenné) senáty Nejvyššího správního soudu, však byla nedávno vyřešena jeho rozšířeným senátem.



Předmětná otázka se týká zařazení komunikací do kategorie místních komunikací a ačkoli se na první pohled může jevit nevýznamnou, v řadě případů působí značené spory. Ostatně se jí v minulosti důkladně zabýval i veřejný ochránce práv.

Místní komunikace dle současné a předcházející právní úpravy

Vyvolal ji rozdíl v definování této kategorie pozemních komunikací předchozí právní úpravou, tedy zákonem č. [135/1961](#) Sb. o pozemních komunikacích (silniční zákon) ve spojení s jeho prováděcí vyhláškou federálního ministerstva dopravy č. [35/1984](#) Sb. a novým zákonem. Podle § 4b zákona z roku 1961 byly místními komunikacemi obecně přístupné a užívané ulice, cesty a prostranství, které sloužily místní dopravě a byly zařazeny do sítě místních komunikací. V souladu s § 6 vyhlášky pak sítí místních komunikací pro území obce tvořily například obecně přístupné a užívané pozemní komunikace nezařazené do silniční sítě, které se nalézaly v zastavěném území obce nebo v území určeném k zastavění, případně spojovaly dvě obce, obec se železniční stanicí nebo se hřbitovem. Rozhodnutím místního národního výboru (obecního úřadu) bylo možné do této sítě zařadit též účelovou komunikaci. **K zařazení konkrétní komunikace do sítě místních komunikací tak postačovalo i naplnění faktických podmínek.**

Naproti tomu podle § 3 odst. 1 současného zákona o pozemních komunikacích (dále jen „ZPK“) rozhoduje o zařazení pozemní komunikace do kategorie dálnice, silnice nebo místní komunikace příslušný silniční správní úřad na základě jejího určení, dopravního významu a stavebně technického vybavení. **K zařazení konkrétní komunikace do kategorie místních komunikací je tedy od 1. dubna 1997 nutné rozhodnutí silničního správního úřadu.** Naplnění faktických podmínek již nestačí.

Status starých místních komunikací po účinnosti nové právní úpravy

K popsané změně právní úpravy **nebyla přijata žádná přechodná ustanovení řešící, jak**

posuzovat komunikace zřízené za předchozí právní úpravy, které naplňovaly pouze faktické znaky místní komunikace, ale žádné správní rozhodnutí o jejich zařazení do této kategorie vyžadované dle nové úpravy vydáno nebylo. Nejvyšší správní soud v rozsudku ve věci spis. zn. 4 Ao 1/2009 ze dne 29. května 2009 dospěl k závěru, že i pro zařazení těchto komunikací do kategorie místních komunikací je rozhodující nová právní úprava. Místními komunikacemi jsou proto pouze ty pozemní komunikace, které byly rozhodnutím příslušného správního orgánu zařazeny do této kategorie dle nové právní úpravy nebo do sítě místních komunikací dle předchozí úpravy.

Komunikace, ohledně nichž žádné rozhodnutí podle nové ani předchozí právní úpravy vydáno nebylo, jsou proto pouze veřejně přístupnými účelovými komunikacemi.

Výše uvedený právní názor by například znamenal, že je-li taková komunikace s ohledem na její stavebně technické provedení součástí pozemku (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci spis. zn. 5 As 62/2008 ze dne 11. září 2009, Sbírka NSS č. 2200/2011), jeho vlastník by se mohl domáhat určení, že se na něm veřejně přístupná účelová komunikace nenachází. Pro posouzení její existence by pak v intencích například rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci spis. zn. 2 As 44/2011 ze dne 16. května 2011, Sbírka NSS č. 2370/2011 **byl rozhodující souhlas vlastníka**, byť vydaný v minulosti jeho právním předchůdcem. Bez tohoto souhlasu by bylo možné vlastníkovi nevyhovět jedině za předpokladu naplnění zákonných znaků veřejně přístupné účelové pozemní komunikace, existence nezbytné komunikační potřeby a poskytnutí odpovídající náhrady za omezení vlastnického práva.

Naopak v případě, že by komunikace součástí pozemku nebyla a jejím vlastníkem jako samostatné věci by byla obec, znamenal by právní názor označující ji od 1. dubna 1997 za veřejně přístupnou účelovou komunikaci vyloučení aplikace § 17 odst. 2 ZPK při řešení majetkoprávních vztahů mezi vlastníkem pozemku a obcí. Podle tohoto ustanovení je silniční správní úřad oprávněn na návrh vlastníka dálnice, silnice nebo místní komunikace postavené na cizím pozemku, jemuž se prokazatelně nepodařilo dosáhnout majetkoprávního vypořádání s vlastníkem pozemku, zřídit k pozemku věcné břemeno nezbytné pro výkon vlastnického práva ke komunikaci. Na veřejně přístupné účelové komunikace se toto ustanovení ovšem nevztahuje. Otázka, podle jaké právní úpravy je třeba posuzovat zařazení dříve zřízené pozemní komunikace do kategorie místních komunikací, má tedy významné praktické dopady.

Řešení přijaté rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu

S jejím řešením ve zmíněném rozsudku však při rozhodování věci spis. zn. 9 As 15/2012 nesouhlasil devátý senát Nejvyššího správního soudu. Z absence přechodných ustanovení (nového) zákona o pozemních komunikacích, které by ji výslovně řešily, totiž na rozdíl od čtvrtého senátu dovedl, že **komunikace vedené v souladu s předchozí úpravou jako místní jimi zůstaly i po 1. dubnu 1997**. Opačný výklad by vedl k nepravé retroaktivitě zákona o pozemních komunikacích, pro kterou v této situaci neshledal dostatečně pádné důvody. Proto danou otázku v souladu s § 17 odst. 1 soudního řádu správního předložil k vyřešení rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu.

Rozšířený senát poukázal na obdobnou definici místní komunikace v obou úpravách, s ohledem na níž v zásadě budou z věcných, technických a funkčních hledisek místní komunikace podle předchozí právní úpravy místními komunikacemi i podle úpravy nové. Na rozdíl od čtvrtého senátu neoznačil za rozhodující kritérium rozhodnutí příslušného správního orgánu, které by komunikace do kategorie místních komunikací zařadilo. Poukázal však na jiný významný rozdíl mezi oběma úpravami stanovený v § 9 odst. 1 ZPK, podle něž je vlastníkem místních komunikací obec, na jejímž území se místní komunikace nacházejí. Pozemní komunikace, jež byly místními komunikacemi podle předchozí právní úpravy, se proto dle rozšířeného senátu staly místními komunikacemi i dle úpravy nové jedině za předpokladu, že naplňují i tuto podmínku. **Jestliže však tyto komunikace ke dni nabytí účinnosti nové právní úpravy nebyly ve vlastnictví obce, na jejímž území se nacházely, podle**

nové úpravy se místními komunikacemi nestaly. Opačný výklad by totiž dle rozšířeného senátu s ohledem na § 9 odst. 1 ZPK vedl k nepřipustnému vyvlastnění zákonem bez odpovídající náhrady, ačkoli toto ustanovení je třeba chápat především jako pokyn zákonodárce veřejné správě usilovat o dosažení v něm předvídaného stavu vlastnictví pozemních komunikací.

Rozšířený senát rovněž vyřešil otázku, do jaké kategorie tyto původně místní komunikace spadají. Splňují-li věcné, funkční a technické požadavky kladené na účelové komunikace, tedy pokud ve smyslu § 7 odst. 1 ZPK slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků, staly se okamžikem účinnosti tohoto zákona účelovými komunikacemi. Tyto komunikace totiž mohou být ve vlastnictví jakékoli fyzické či právnické osoby. **Pokud však dané požadavky nesplňují, staly se pozemními komunikacemi nezařazenými do žádné ze zákonem stanovených kategorií.** K jejich následnému zařazení do kategorie místních komunikací je třeba *per analogiam legis* rozhodnutí silničního správního úřadu dle § 3 odst. 2 ZPK, ovšem pouze po vypořádání majetkoprávních vztahů k nim ve smyslu odstavce 3 tohoto ustanovení, tedy poté, co je do vlastnictví získá obec. K tomu samozřejmě může dojít jedině prostředky soukromého práva (koupí, směnou), jelikož účelem vyvlastnění je dle § 17 odst. 1 ZPK pouze výstavba nové pozemní komunikace, zatímco tyto komunikace byly zřízeny často před desítkami let.

Závěr

Vyřešení otázky, do jaké kategorie jsou dle zákona o pozemních komunikacích zařazeny komunikace, které sice byly dle předchozí úpravy místními komunikacemi, ale dle nové úpravy požadavky na zařazení do této kategorie nesplňují, lze sedm let po nabytí její účinnosti bezesporu uvítat. Zároveň lze souhlasit i se způsobem, jakým ji rozšířený senát vyřešil. Výhradu je však dle mého názoru nutné vyslovit k závěru, že komunikace nesplňující ani požadavky nově kladené na účelové komunikace jsou „nezařazenými“ komunikacemi nespádajícími do žádné kategorie. S takovými komunikacemi totiž zákon nepočítá a postavení jejich vlastníka je značně nejisté. Na tyto komunikace se patrně bude vztahovat právo obecného užívání, jelikož jeho rozsah není v § 19 ZPK omezen na žádnou konkrétní kategorii komunikací. Pak je ovšem otázkou, zda se vlastník komunikace může domáhat omezení veřejného přístupu na ni obdobně jako vlastník účelové komunikace, zda se může stejně jako vlastník účelové komunikace domáhat určení (právní) neexistence této komunikace, když pro ni zákon nestanoví žádné požadavky apod. Těchto komunikací sice bude s ohledem na široké pojetí definice účelových komunikací v praxi minimum, přesto by jistě bylo vhodné, aby se rozšířený senát k těmto otázkám alespoň jako *obiter dictum* vyjádřil.



Mgr. Jan Pořízek,
advokát

Longin Business Center
Na Rybníčku 1329/5
120 00 Praha 2

Tel.: +420 296 368 350
Fax: +420 296 368 351
e-mail: law.office@mn-legal.eu

© EPRAVO.CZ - Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Sdílení elektřiny v obecních projektech, změny po 1.8.2026 a zapojení bateriových úložišť](#)
- [Jak naložit s „oznámením“ přestupku soukromých osob? A je to vlastně oznámením ve smyslu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich?](#)
- [Systémová podjatost ve správním řízení aneb požadavek na překročení nadkritické míry rizika systémové podjatosti](#)
- [Bezpilotní systémy vlastní konstrukce v kategorii Specific: regulatorní požadavky a praktické aspekty](#)
- [Pacht závodu a zákaz přenechání věci třetí osobě](#)
- [Digitální důkazy z webu v soudním řízení: jak doložit, co bylo online zveřejněno?](#)
- [Nepřevzaté povolení stavby a změna územního plánu](#)
- [Letiště a letecké stavby](#)
- [Nejvyšší správní soud vymezuje nové hranice zneužití práva u běžných nákladů na reklamu](#)
- [Limity dohledu nad výkonem znalecké činnosti](#)
- [Stavebníci získávají od roku 2026 silnější pozici v soudních sporech o povolení stavby](#)