



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **město Klatovy**, se sídlem náměstí Míru 62, Klatovy, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 1760/18, Plzeň, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 12. 2017, č. j. RR/3951/17, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **ENES FLEISCH s.r.o.**, se sídlem Dědinská 893/29, Praha 6, zast. Mgr. Davidem Navrátilem, advokátem se sídlem Hluboká 1336/55, Plzeň, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 5. 2021, č. j. 30 A 38/2018 - 131,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III.** Osoba zúčastněná na řízení **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

### **I. Vymezení věci a dosavadní průběh řízení**

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), kterým byla jako nedůvodná podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta jeho žaloba proti shora uvedenému rozhodnutí žalovaného.

[2] Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Městského úřadu Klatovy (dále „stavební úřad“) ze dne 16. 8. 2017, č. j. OVÚP/5705/17/My (dále též „územní rozhodnutí“), a toto rozhodnutí, jímž bylo k žádosti osoby zúčastněné na řízení vydáno rozhodnutí o umístění stavby „*Manipulační plocha na části pozemku Koldinova 672 pro potřeby jatek*“ na pozemcích p. č. 1972/38, 1972/68, 1972/69, 1972/70, 1972/71 a 6774, vše v k. ú. Klatovy (dále též „stavba“ či „umístovaný záměr“) potvrdil.

[3] Předmětem sporu v nyní projednávané věci je otázka splnění podmínky pro vydání územního rozhodnutí o umístění stavby, spočívající v napojení stavby na pozemní komunikaci nacházející se na části pozemku p. č. 1972/6 v k. ú. Klatovy (dále jen „pozemek p. č. 1972/6“).

[4] Věc je u Nejvyššího správního soudu projednávána podruhé. Krajský soud ve svém prvním rozsudku ze dne 14. 4. 2020, č. j. 30 A 38/2018 – 74, dospěl k závěru, že nebyly splněny zákonné podmínky pro umístění stavby, neboť v rozporu s § 23 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve spojení s § 90 zákona č. 183/2006, stavebního zákona, nebyla dostatečně vyřešena podmínka pro umístění stavby spočívající v jejím napojení na pozemní komunikaci.

[5] NSS rozsudkem ze dne 21. 1. 2021, č. j. 9 As 168/2020 – 64, tento rozsudek pro nepřezkoumatelnost zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Současně jej ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. zavázal, aby v dalším řízení v návaznosti na konkrétní skutkové okolnosti posoudil, o kterou z forem připojení sousední nemovitosti se v souzené věci jedná a zda tomu odpovídají i rozhodnutí a listiny založené ve spise. Poté měl krajský soud posoudit žalobní námitky, tj. otázku splnění podmínky pro umístění stavby spočívající v dopravním napojení na pozemní komunikaci.

[6] Krajský soud v nyní napadeném rozsudku zdůraznil, že umístovaný záměr byl složen zejména z nevěřejně přístupné účelové komunikace a manipulační plochy. Rozhodné bylo posoudit, zda jej lze na místní komunikaci nacházející se na pozemku p. č. 1972/6 připojit formou sjezdu, anebo formou křižovatky. Vzhledem k tomu, že připojení záměru mělo být realizováno na části pozemku p. č. 1972/6, na níž se nenachází vlastní těleso místní komunikace, ale dva pásy zeleně a chodník, nepřicházelo v úvahu přímé připojení sousední nemovitosti ve smyslu § 10 odst. 1, věty druhé, zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Stejně tak nešlo o připojení pozemních komunikací formou křižovatky ve smyslu věty první uvedeného ustanovení.

[7] Podle názoru krajského soudu se jednalo o připojení více sousedních nemovitostí v podobě pozemků, na nichž měl být záměr realizován, k místní komunikaci nacházející se na pozemku p. č. 1972/6. Takové připojení je podle příslušné právní úpravy realizovatelné formou sjezdu a nájezdu. Ke shodným závěrům by vedlo i byla-li by za připojovanou věc považována veřejně nepřístupná účelová komunikace, která se dle projektové dokumentace má nacházet na pozemku p. č. 1972/68.

[8] Ačkoliv stavební záměr přímo nemezujuje s tělesem pozemní komunikace, dospěl krajský soud v návaznosti na argumentaci obsaženou v komentářové literatuře k závěru, že se jedná o sousední nemovitosti, které je možno podle § 10 odst. 1, věty první, zákona o pozemních komunikacích připojit k místní komunikaci formou sjezdu. Ten sice překonává dva travnaté pásy a chodník, ale i tak je navržen v přiměřeně krátké délce.

[9] Stěžovatel měl své námitky uplatnit v řízení o povolení připojení umístovaného záměru k pozemní komunikaci, nikoliv v řízení o umístění stavby. Vzhledem k tomu, že rozhodnutím příslušného silničního správního úřadu bylo se souhlasem stěžovatele (žalobce) pravomocně rozhodnuto o povolení připojení záměru k místní komunikaci, disponovala osoba zúčastněná na řízení potřebným veřejnoprávním titulem k připojení záměru k místní komunikaci na pozemku p. č. 1972/6 i přes část pozemku, na němž se vlastní těleso komunikace nenachází.

pokračování

[10] Nad rámec uvedeného krajský soud připomněl, že osoba zúčastněná na řízení disponuje i soukromoprávním titulem k úpravě příslušné části pozemku p. č. 1972/6, a to v podobě Smlouvy o úpravě pozemku pro umístění vjezdu ze dne 7. 9. 2015.

[11] S ohledem na uvedené krajský soud dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného bylo vydáno v souladu s právními předpisy a osoba zúčastněná na řízení je jak z hlediska veřejnoprávního, tak soukromoprávního, oprávněna připojit umístěvaný záměr na místní komunikaci nacházející se na pozemku p. č. 1972/6.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[12] Stěžovatel napadl rozsudek kasační stížností, jejíž důvody lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Uvádí, že rozsudek krajského soudu je nezákonný a nepřezkoumatelný.

[13] Podmínkou povolení jakékoliv stavby je vyřešení jejího připojení na pozemní komunikaci. Není-li tomu tak, stavební úřad žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby zamítne. Rozhodnutí o povolení připojení vydané silničním správním úřadem není dostatečným vyřešením dopravního napojení povolované stavby, neboť stavba není v řízení o jeho vydání posuzována z hlediska stavebního zákona, ale pouze z hlediska bezpečnosti připojení na pozemní komunikaci v daném místě.

[14] Posuzovaná stavba nesplňuje definici sjezdu, téměř celá se nachází na pozemcích ve vlastnictví stěžovatele a ten bude muset strpět její vybudování bez toho, aby bylo stavebním úřadem osvědčeno, že jde o stavbu v souladu s právními a technickými normami. Posouzení stavby jako sjezdu krajským soudem je obecné a nedostačující.

[15] V řízení o povolení připojení se stěžovatel vyjadřoval pouze z titulu vlastníka pozemní komunikace k technickému řešení, nikoliv jako vlastník pozemku p. č. 1972/6, na němž má být stavba vybudována. Je přesvědčen, že rozhodnutí o povolení připojení nemůže nahradit souhlas vlastníka pozemku, na němž má být vjezd zřízen. Odkaz na § 12 zákona o pozemních komunikacích neobstojí, neboť chodník je od komunikace oddělen dvěma pásy zeleně, evidence v katastru nemovitostí není rozhodná. Rozhodnutí o povolení připojení proto není pro provedení stavby dostačující.

[16] Navrhuje rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[17] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s argumentací krajského soudu. Zdůraznil, že sjezdy a nájezdy na pozemní komunikace sloužící k připojení nemovitosti nevyžadují rozhodnutí o umístění stavby, ani územní souhlas. Sjezd v souzené věci nevyžaduje pro svoji realizaci žádné další opatření či rozhodnutí stavebního úřadu. Osoba zúčastněná na řízení disponuje jak veřejnoprávním, tak soukromoprávním titulem pro umístění sjezdu na dotčené části pozemku p. č. 1972/6. Navrhuje kasační stížnost zamítnout.

[18] Osoba zúčastněná na řízení se rovněž ztotožnila s názorem krajského soudu a navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

## III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná,

a za stěžovatele jedná zaměstnanec s vysokoškolským právnickým vzděláním, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Rovněž ověřoval, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[20] Poté přistoupil k posouzení přípustnosti opakované kasační stížnosti. Možnost účastníků řízení napadnout rozhodnutí krajského soudu poté, co NSS jeho původní rozhodnutí zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, je omezena § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., podle něhož je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. NSS se tak nesmí zabývat znovu věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor vyslovil, a to v situaci, kdy se tímto právním názorem krajský soud řídil (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05).

[21] Existují i další výjimky, jejichž respektování znamená dodržení smyslu a účelu rozhodování NSS. Jde zejména o případy, „*kdy Nejvyšší správní soud vytýká nižšímu správnímu soudu procesní pochybení nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva.*“ (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, č. 2365/2011 Sb. NSS). Rozsudkem ze dne 21. 1. 2021, č. j. 9 As 168/2020 - 64, zrušil NSS první rozsudek krajského soudu z důvodu nepřezkoumatelnosti. Zavázal jej, aby v návaznosti na konkrétní skutkové okolnosti posoudil, o kterou z forem připojení se jedná, posoudil obsah listin založených ve spise a zhodnotil, zda v územním řízení byla splněna podmínka napojení na pozemní komunikaci. Nyní spornou otázkou se NSS v předchozím řízení věcně nezabýval a kasační stížnost je tudíž přípustná.

[22] Z předloženého spisového materiálu zjistil soud následující skutečnosti. Na základě žádosti osoby zúčastněné na řízení ze dne 2. 7. 2015 bylo zahájeno společné územní a stavební řízení pro záměr v rozsahu stavby a sjezdu na pozemní komunikaci na pozemku p. č. 1972/6. K žádosti byla doložena projektová dokumentace a následně k výzvě stavebního úřadu mimo další dokumenty i pravomocné rozhodnutí o povolení připojení sousední nemovitosti na pozemku p. č. 1972/68 v k. ú. Klatovy vydané podle § 10 odst. 4 písm. b) zákona o pozemních komunikacích (Rozhodnutí Městského úřadu Klatovy, hospodářského odboru, ze dne 17. 6. 2015, č. j. HO/934/15, dále též „rozhodnutí o povolení připojení“).

[23] Rozhodnutí o povolení k připojení koncipoval silniční správní úřad jako konečné. V jeho výroku vyslovil, že povoluje „*připojení sousední nemovitosti umístěné na pozemku pp. č. 1972/68 v k. ú. Klatovy na místní komunikaci pp. č. 1972/6 v k. ú. Klatovy, Jateční ul. v souvislosti s realizací akce „Manipulační plocha na části pozemku Koldinova 672 pro potřeby jatek“ dle projektové dokumentace zpracované projekční kanceláří Macán projekce DS s. r. o., K Letišti 441, 339 01 Klatovy 2*“ a stanovil přesné podmínky provedení stavby.

[24] Následně osoba zúčastněná na řízení doložila ještě Smlouvu o úpravě pozemku p. č. 1972/6 pro umístění vjezdu ze dne 7. 10. 2015, uzavřenou mezi ní a stěžovatelem. Záhy poté vznesl stěžovatel námitku spočívající v nesouhlasu s připojením stavby (účelové komunikace) na místní komunikaci na pozemku p. č. 1972/6 v jeho vlastnictví. Uvedl, že tím nahrazuje své předcházející souhlasné vyjádření a že rozporuje platnost shora zmíněné smlouvy, což následně doložil i písemností označenou jako výpověď uvedené smlouvy.

pokračování

[25] Rozhodnutím ze dne 19. 1. 2016, č. j. OVÚP/436/16/My, stavební úřad žádost o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby zamítl. Uvedl, že záměr není v souladu s § 90 stavebního zákona, neboť dle opakovaného vyjádření stěžovatele, který nesouhlasí se zřízením sjezdu na pozemní komunikaci, nedisponuje osoba zúčastněná na řízení titulem k realizaci příslušného sjezdu na pozemku p. č. 1972/6. Toto rozhodnutí žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 4. 2016, č. j. RR/996/16, zrušil. Dospěl k závěru, že část záměru v rozsahu stávajícího chodníku a pásů zeleně nespĺňuje znaky veřejně přístupné účelové komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, a proto se jedná o sjezd ve smyslu § 10 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Dále upozornil, že sjezd nepodléhá povolovacímu řízení podle stavebního zákona, předmět žádosti je třeba o tuto část zúžit, a není ani namístě vyžadovat po osobě zúčastněné na řízení doklad o právu realizovat stavbu na pozemku p. č. 1972/6 (viz str. 11–13 rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 4. 2016).

[26] Stavební úřad v souladu s pokynem žalovaného územní řízení v části sjezdu z úřední povinnosti pro nepřipustnost zastavil (usnesení ze dne 26. 7. 2016, č. j. OVÚP/5115/16/My), toto rozhodnutí bylo doručeno jako účastníku řízení též stěžovateli, opravný prostředek žádný z účastníků neuplatnil. Opatřením ze dne 10. 7. 2017 bylo zahájeno řízení o umístění stavby v již zúženém rozsahu, tj. tak, že umístěvaný záměr končí na hranici pozemku p. č. 1972/68 s pozemkem p. č. 1972/6. K tomu osoba zúčastněná na řízení doložila aktualizovanou projektovou dokumentaci.

[27] Stavební úřad vydal územní rozhodnutí, v němž se zabýval i splněním podmínek § 90 stavebního zákona. Uvedl, že „Záměr neklade nové požadavky na vybudování veřejné technické a dopravní infrastruktury. Sjezd na pozemní komunikaci (Jateční ul.) sloužící k připojení sousední nemovitosti byl povolen příslušným silničním správním úřadem, MěÚ Klatovy, hospodářský odbor, dne 17. 6. 2015 rozhodnutím č. j. HO/934/15. ... Sjezdy na pozemní komunikaci sloužící k připojení sousední nemovitosti ve smyslu ustanovení § 79 odst. 2 písm. i) stavebního zákona nevyžadují rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas. Sjezd tak není předmětem územního řízení a byl povolen rozhodnutím silničního správního orgánu, kterým je v daném případě městský úřad Klatovy, hospodářský odbor, z dne 17. 6. 2015, č. j. HO/934/15. Toto rozhodnutí je platné a jako takové je podkladem pro územní rozhodnutí ve výše uvedené věci.“

[28] Žalovaný územní rozhodnutí potvrdil. Ve vztahu ke spornému sjezdu na místní komunikaci znovu zdůraznil, že sjezd nevyžaduje podle stavebního zákona ani územní rozhodnutí, ani územní souhlas, a proto byla v rozsahu sjezdu původní žádost o vydání územního rozhodnutí nepřipustná. Odvolací námitky stěžovatele sice směřovaly proti tomuto závěru žalovaného vyjádřenému v předcházejícím rozhodnutí, tím ale stavební úřad nezavázal, jak rozhodnout ve věci umístění stavby. Nyní napadeným rozhodnutím není sjezd řešen, stavba není ani umístěována na pozemku p. č. 1972/6.

[29] Jak již bylo shora zmíněno, mezi stranami zůstává spornou otázkou splnění zákonné podmínky pro vydání územního rozhodnutí o umístění stavby, spočívající v napojení stavby na pozemní komunikaci. Stěžovatel je přesvědčen, že rozhodnutí silničního správního úřadu o povolení připojení není dostatečným podkladem a nesouhlasí s východiskem, že část stavby označená jako sjezd, nacházející se na pozemku p. č. 1972/6 v rozsahu dvou pásů zeleně a chodníku, nepodléhá povolovacímu řízení podle stavebního zákona.

[30] Stěžovatel formuloval své námitky velmi obecně. V této souvislosti NSS podotýká, že obsah a kvalita kasační stížnosti do značné míry předurčuje nejen rozsah přezkumné činnosti NSS, ale i obsah jeho rozsudku (viz rozsudek NSS ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54).

Je proto odpovědností stěžovatele, aby v kasační stížnosti specifikoval skutkové a právní důvody, pro které napadá rozhodnutí krajského soudu. Stěžovatel v kasační stížnosti v podstatě bez podrobnější argumentace vyjadřuje nesouhlas se závěry krajského soudu. Vzhledem k tomu, že správní soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou, bylo na něm, aby podrobněji identifikoval konkrétní důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí a pokud tak neučinil, do značné míry předurčil míru podrobnosti, jakou se jeho věci bude soud zabývat.

[31] Krajský soud posuzoval, zda umíst'ovaný záměr lze k místní komunikaci připojit formou sjezdu, či zda připojení mělo být realizováno formou křižovatky. Ztotožnil se s hodnocením správních orgánů, že přestože je záměr napojován na pozemní komunikaci přes část pozemku p. č. 1972/6, na němž se nenachází vlastní těleso pozemní komunikace, ale chodník a dva travnaté pásy, jde stále o sjezd. Jeho závěry jsou vyjádřeny srozumitelně a přezkoumatelně.

[32] NSS se s hodnocením krajského soudu ztotožňuje i po věcné stránce. Jak stěžovatel správně uvádí, stavbu lze umístit pouze za splnění podmínek stanovených zákonem a prováděcí vyhláškou, mezi které patří i vyřešení dopravního napojení. Krajský soud v rozsudku v souladu s pokynem NSS posoudil konkrétní skutkové okolnosti a i s poukazem na komentářovou literaturu uvedl, z jakých důvodů nepřipadalo v projednávané věci v úvahu připojení formou křižovatky, ani formou tzv. přímého připojení sousední nemovitosti na pozemní komunikaci ve smyslu § 10 odst. 1, věty druhé, zákona o pozemních komunikacích. Stěžovatel se tak mýlí tvrdí-li, že krajský soud posoudil charakter nemovitostí, na nichž se má nacházet umíst'ovaný záměr, jako přímo sousedících.

[33] Co se týče rozsahu sjezdu, stěžovatel uvádí, že sjezdem je nutno rozumět pouze samou hranici připojení na těleso komunikace a že stavba o délce 8 m a rozloze 200 m<sup>2</sup> sjezdem být nemůže. Jak již NSS uvedl v předcházejícím rozsudku, sousední nemovitosti se na pozemní komunikaci připojují formou sjezdu i v případech, kdy je připojována sousední nemovitost, která přímo nemezují s pozemní komunikací, avšak charakter napojení nespĺňuje znaky veřejně přístupné účelové komunikace. NSS se ve své judikatuře již dříve přiklonil k názorům zastávaným i autory Komentáře k zákonu o pozemních komunikacích dostupnému v systému právních informací ASPI - ČERNÍNOVÁ, M., ČERNÍN, K., TICHÝ, M. *Zákon o pozemních komunikacích. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, dle kterého „k výkladu pojmu „sousední nemovitost“ v komentovaném ustanovení je třeba přistoupit pragmaticky, neboť v praxi se běžně vyskytují případy, kdy se má nemovitost napojit na pozemní komunikaci přes pozemek veřejnoprávní korporace (např. přes obecní potok) či přes pozemek v rukou soukromého vlastníka, který s tím ale soublasí za finanční protihodnotu. Pokud by silniční správní úřad trval vždy na tom, aby napojovaná nemovitost s pozemní komunikací či pomocným silničním pozemkem buď bezprostředně sousedila nebo aby byla napojena na nově zřízenou účelovou komunikaci, vznikaly by obtížně řešitelné situace. I připojení vedoucí přes cizí pozemek je tedy možno povolit ve formě sjezdu nebo nájezdu, jestliže bude přiměřeně krátké“.

[34] Pro učinění závěru, zda se jedná o sjezd, je tak nutno vždy hodnotit konkrétní skutkové okolnosti a až v návaznosti na to uzavřít, zda jde o sjezd či jinou formu připojení. NSS se ztotožňuje s krajským soudem, že připojení je přiměřeně krátké a tedy byt' sousední nemovitosti s tělesem komunikace přímo nemezují, jde o připojení sjezdem. Dle projektové dokumentace sjezd překonává v nejkratší možné délce část pozemku p. č. 1972/6, nacházející se mezi tělesem komunikace a pozemkem p. č. 1972/68, a je možné jej i proto hodnotit jako přiměřeně krátký, vedoucí prakticky nejpřímější cestou přes dva pásy zeleně a chodník. V této souvislosti považuje NSS za vhodné připomenout, že stavební úřad usnesením ze dne 26. 7. 2016, č. j. OVÚP/5115/16/My, řízení o umístění stavby v rozsahu sjezdu na pozemní komunikaci zastavil. Námitky týkající se charakteru této části záměru jako sjezdu tak mohly být

pokračování

uplatněny právě v odvolání proti tomuto usnesení. Námitky stěžovatele týkající se formy připojení tak nejsou důvodné.

[35] Se stěžovatelem lze souhlasit, že silniční správní úřad v řízení o žádosti o vydání rozhodnutí o povolení připojení posuzuje technické parametry, nezbytnost nového připojení a vliv připojení na bezpečnost a plynulost provozu. Sjezdy a nájezdy sloužící k připojení sousední nemovitosti na pozemní komunikace ale současně nepodléhají žádnému z povolovacích řízení podle stavebního zákona, jedná se o tzv. stavby ve volném režimu [ § 79 odst. 2 písm. i) a § 103 odst. 1 stavebního zákona] a žadatel je proto z veřejnoprávního hlediska oprávněn připojit sousední nemovitost k pozemní komunikaci již na základě rozhodnutí silničního správního úřadu. Jak NSS dříve uvedl, v případech „nepřímého“ připojení zahrnuje povolení k připojení sousední nemovitosti sjezdem zákonitě i veřejnoprávní oprávnění žadatele připojit nemezující nemovitost přes pozemek ležící mezi takovou nemovitostí a tělesem pozemní komunikace. Ochrana vlastníka pozemku, přes který je sjezd veden, by měla být zaručena účastenstvím v tomto řízení (obdobně viz rozsudek NSS ze dne 5. 12. 2019, č. j. 1 As 397/2019 - 103).

[36] V souzené věci bylo osobě zúčastněné na řízení vydáno rozhodnutí o povolení připojení, na základě kterého je oprávněna připojit záměr sjezdem k pozemní komunikaci nacházející se na pozemku p. č. 1972/6. S ohledem na absenci navazujících rozhodnutí tedy právě toto povolení slouží jako veřejnoprávní titul, jímž osoba zúčastněná na řízení prokazuje své oprávnění připojit záměr k pozemní komunikaci. Jak správně uvedl krajský soud, stěžovatel měl svoji argumentaci uplatnit právě v řízení o povolení připojení a nikoliv až v řízení o umístění stavby. Ze spisového materiálu navíc plyne, že rozhodnutí o povolení připojení bylo vydáno s výslovným souhlasem stěžovatele a skutečnost, že proti němu včas neuplatnil námitky a rozhodnutí nabylo právní moci, nemůže jít jakkoliv k tíži osoby zúčastněné na řízení.

[37] Stěžovatel rovněž namítá, že neposkytl souhlas jako vlastník pozemku p. č. 1972/6, ale jen jako vlastník tělesa komunikace. Otázkou soukromoprávního souhlasu vlastníka pozemku, na němž je sjezd povolen, se zdejší soud zabýval v rozsudku ze dne 11. 4. 2018, č. j. 6 As 363/2017 – 21. Uvedl, že „[j]estliže podle správních orgánů předmětný sjezd vyžaduje úřední povolení pouze silničního správního úřadu, nikoli ještě i stavebního úřadu, a z hlediska veřejnoprávního jej lze realizovat, neznamená to, že by k realizaci stavby na cizím pozemku stavebník nepotřeboval souhlas stěžovatelky jako vlastníka stavbou dotčeného pozemku. Stavba, k níž stavební zákon nevyžaduje úřední povolení, může být stavbou neoprávněnou, a k nápravě pak slouží primárně žaloba k civilnímu soudu, nikoliv správnímu. ... Nemůže se proto stát, že na pozemku (či části) bude existovat stavba, s jejíž realizací (žalobkyně) nesouhlasí, resp. že se jí nedostane proti takovému postupu ochrany před nezávislým a nestranným soudem. ... Umístí-li stavebník na pozemek sjezd bez souhlasu vlastníka pozemku, bude na soudu v občanském soudním řízení zjednat nápravu ... Pokud zákonodárce u určitých staveb nevyžaduje veřejnoprávní povolení k jejich umístění a provedení, pak se dotčené osoby nemohou domáhat ochrany v rámci řízení podle stavebního zákona a musí využít prostředky, na jejichž uplatnění mají nárok.“ Ochrana vlastníka pozemku je tak koncentrována zejména do občanského soudního řízení. V této souvislosti NSS ve shodě s krajským soudem poukazuje na existenci Smlouvy o úpravě pozemku pro umístění vjezdu ze dne 7. 10. 2015, uzavřené mezi žalobcem a osobou zúčastněnou na řízení, jejíž platnost a účinnost byla potvrzena soudy rozhodujícími v občanském soudním řízení. I tato námitka je proto nedůvodná.

[38] Vzhledem k tomu, že stěžovatel v kasační stížnosti neuvedl žádné relevantní důvody, pro které by závěry krajského soudu neměly obstat, NSS uzavírá, že v souzené věci žalovaný rozhodl o umístění stavby v souladu s právními předpisy, neboť osoba zúčastněná na řízení kromě soukromoprávního disponuje zejména i potřebným veřejnoprávním titulem, jež ji opravňuje připojit stavbu na pozemní komunikaci.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[39] Z výše uvedených důvodů soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[40] Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá ze zákona právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému, byť měl ve věci plný úspěch, žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu je soud nepřiznává.

[41] Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na úhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jí soud uložil. Jelikož soud takovou povinnost osobě zúčastněné na řízení neuložil, rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. března 2022

JUDr. Barbara Pořízková  
předsedkyně senátu