



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla, soudce Mgr. Lukáše Pišvejce (soudce zpravodaj) a soudkyně JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobce: **Ing. P. B.**
bytem P.
zastoupený advokátem JUDr. Markem Görgesem
sídlem Žižkova 1737/52, 301 00 Plzeň

proti
žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**
sídlem Škroupova 18, 306 13 Plzeň

za účasti osoby zúčastněné na řízení:
P. E.
bytem K.

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 10. 2018, č. j. PK-RR/2650/18,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 10. 2018, č. j. PK-RR/2650/18 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Klatovy, odboru výstavby a územního plánování, ze dne 17. 4. 2018, č. j. OVÚP/2727/18/Tr. Tímto prvoinstančním rozhodnutím byl podle § 94p odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*stavební zákon*“) a § 13a vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu schválen stavební záměr stavby rodinného domu v x na pozemku parc. č. X (trvalý travní porost) v k. ú. x.

II.

Žaloba

2. Žalobce v podaných námítkách uvedl, že stavebním záměrem na stavbu rodinného domu v x na pozemku parc. č. X (trvalý travní porost) v k. ú. x (dále jen „*Stavební záměr*“) bude dotčena jediná přístupová cesta k jeho nemovitostem – domu č.p. X v obci x, jenž je součástí pozemku parc. č. st. X, a přilehlým pozemkům a jeho nemovitosti budou zneprístupněny pro dopravní obsluhu. Objasnil také, že jeho nemovitosti nejsou přístupny jinou cestou než veřejně přístupnou účelovou komunikací na pozemku parc. č. X, k. ú. x, z důvodu povinnosti žalobce k zachování klenuté brány, která je památkově chráněna jako součást Vesnické památkové zóny x. Jedinou příjezdovou cestu k nemovitostem žalobce tak představuje veřejně přístupná účelová komunikace na pozemku parc. č. X, k. ú. x, která sousedí s pozemkem parc. č. X, k. ú. x, na kterém má být vybudován Stavební záměr.
3. Z námitek žalobce byly zřejmé základní požadavky žalobce: požadavek, aby Stavební záměr nezamezil dopravní přístupnosti nemovitostí ve vlastnictví žalobce; požadavek, aby Stavební záměr umožnil budoucí bezpečné dopravní napojení účelové komunikace na pozemku parc. č. X, k. ú. x, na pozemní komunikaci x; a požadavek, aby Stavební záměr byl v souladu se stávajícím i nově připravovaným územním plánem.
4. Podklady pro rozhodnutí byly v přímém rozporu se zákonem č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o pozemních komunikacích*“), protože nebyla respektována existence trvalé pozemní komunikace a povinnost jejího zachování. Předmětná veřejně přístupná účelová komunikace se historicky nachází nejen na pozemku parc. č. X, k. ú. x, ale nachází se přímo i na pozemku parc. č. X, k. ú. x, a to v jeho západním rohu a v severní části tohoto pozemku. Všechny čtyři znaky veřejné účelové komunikace jsou naplněny, neboť předmětná cesta je historicky jednoznačně patrná v terénu, a to i na části pozemku parc. č. X, a je stálá (1. podmínka), cesta slouží jednak jako veřejně přístupná každému, jednak slouží i ke spojení nemovitostí vlastníků sousedních pozemků s pozemní komunikací (2. podmínka), pro přístup k nemovitostem

ve vlastnictví žalobce je nutné využívat právě danou konkrétní pozemní komunikaci, jedná se o jedinou příjezdovou cestu k nemovitostem nákladními vozidly (3. podmínka), a užívání komunikace v plném rozsahu nebylo nikdy bráněno (4. podmínka). Stávající cesta na pozemku parc. č. X a části pozemku X, k. ú. x, je veřejně přístupnou účelovou komunikací. Její užívání proto nelze omezit. V současné době žádná výjimka z obecného užívání předmětné komunikace není dána. Pokud by se jednalo o místní komunikaci (z velké části se nachází na obecním pozemku), pak obecné užívání nelze omezit vůbec. Skutečnost, že pozemek parc. č. X je v soukromém vlastnictví, nemá na existenci veřejně přístupné pozemní komunikace žádný vliv.

5. Postupem stavebního úřadu a žalovaného a napadeným rozhodnutím došlo k porušení ustanovení právních předpisů. V rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu stavební úřad neumožnil žalobci vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí před jeho vydáním. Podle konstantní judikatury a např. nálezu Ústavního soudu ČR sp. zn. III. ÚS 58/2000 jde o zásadní procesní právo účastníka řízení, a pokud správní orgán nedá možnost účastníkovi vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, zatíží tím řízení vadou spočívající v porušení zákona, ale současně postupuje i v rozporu se zásadami vyjádřenými v čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 LZPS.
6. Stavební úřad neposoudil žalobcovy námitky způsobem vyžadovaným dle § 94n odst. 4 stavebního zákona. Námitky stavební úřad odmítl s odůvodněním, že stavba oplocení není součástí Stavebního záměru. Námitky žalobce však směřovaly k celkovému dopravnímu řešení a vlivu Stavby na dopravní situaci. Žalovaný měl již jen z důvodu této zásadní vady řízení zrušit rozhodnutí stavebního úřadu a uložit mu, aby se námitkami účastníka řízení řádně zabýval. Pokud žalovaný rozhodnutí v dané situaci nezrušil a nevrátil stavebnímu úřadu k novému projednání, postupoval v rozporu § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu.
7. Svým postupem porušil žalovaný zásadu zákonnosti. Žalobce byl nucen sám obstarávat podklady pro posouzení dopravní situace, a když tak na své náklady učinil, žalovaný je z formálních důvodů zcela odmítal, namísto toho, aby správní orgány samy zajistily řádné podklady ke zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Měl-li správní orgán za to, že kterýkoli z důkazů či podkladů předložených žalobcem nebyl formálně bezvadný, měl zajistit jeho doplnění sám, eventuálně o to požádat žalobce (např. v případě geodetického zaměření nebo v případě písemného vyjádření Ing. arch. Z., autora územního plánu obce x). Pokud se správní orgán bez dalšího odmítl zabývat podklady předloženými žalobcem, jednalo se o vadu řízení, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí.
8. Stavební úřad i žalovaný dále zcela rezignovali na povinnost zkoumat, zda je záměr v souladu s požadavky na dopravní infrastrukturu, možnosti a způsob napojení a podmínky dotčených ochranných a bezpečnostních pásem, stanovenou v § 94o odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Stavební úřad ani žalovaný sami neprovedli žádná šetření a zjištění skutečného stavu dopravní situace v místě Stavebního záměru, neprovedli dokonce ani ohledání na místě. Žalovaný se omezil na teoretické vyvracení námitek žalobce, avšak jeho úvahy byly nedostatečné a nepřesvědčivé. Výsledkem bylo napadené rozhodnutí, které akceptovalo stávající nezákonný stav dopravního napojení účelové komunikace na komunikaci II/191. Žalobce tento stav demonstroval pomocí fotografií a jejich popisu, které byly předloženy i správnímu orgánu. Názor žalovaného, že dopravní řešení ob stojí, neboť vychází ze stávajícího stavu katastru nemovitostí, byl zcela vadný, neboť bylo prokázáno, že za stávajícího stavu je napojení účelové komunikace na silnici II/191 v

rozporu s právními předpisy a technickými normami.

9. Žalobce v řízení dále předložil mimo jiné situační návrh uspořádání oboustranné komunikace (včetně kolizí s navrženým rodinným domem a sjezdem) a požadoval, aby Stavební záměr nezabránil nejen skutečnému aktuálnímu užívání komunikace, nýbrž i budoucí realizaci tohoto dopravního řešení formou stavby řádné zpevněné pozemní komunikace. Žalovaný se konkrétními odbornými námitkami uvedenými ve vyjádřeních, jež žalobce předložil, nijak nezabýval. Naopak úvahy žalovaného, že „*Stavební záměr formálně nezasahuje do pozemku komunikace, tak jak je zanesen v katastru*“, a že „*aktuálně není projednávána stavba komunikace stavebním úřadem*“, nemůžou při povolování Stavebního záměru, který může mít vliv na bezpečnost a plynulost silničního provozu, obstát.
10. Stejně tak byla zcela v rozporu se skutečným i právním stavem úvaha žalovaného, že se žalobce ke svým nemovitostem může dostat přes své pozemky. Autor stávajícího územního plánu potvrdil, že západní cíp pozemku parc. č. X je veden jako zóna veřejné sídelní zeleně, která zde byla vytvořena pro zachování průjezdu a umožnění dopravně bezpečného napojení veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku parc. č. X na křižovatku silnice II/191 a místní komunikace x pomocí nakolmení připojení k místní komunikaci. Současně sdělil, že územní plán počítá i s rozšířením účelové komunikace parc. č. X na úkor severních částí pozemků parc. č. X a X tak, aby byl zajištěn bezproblémový dopravní přístup ke stávajícím nemovitostem. Jiné dopravní řešení neexistuje a do budoucna není uvažováno. Toto řešení odpovídá též zákonu č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu [§ 4 odst. 1 písm. b), § 5 odst. 1 tohoto zákona]. Vytvoření nových přístupových komunikací by totiž znamenalo mnohonásobně vyšší zábor zemědělské půdy, podstatné zvýšení podílu zpevněných a zastavěných ploch, a mnohonásobně vyšší investice než při pouhé úpravě a rozšíření stávající komunikace.
11. Ani úvaha žalovaného, že „*dle současně platných právních předpisů v okamžiku, kdy bude chtít žadatel pozemek oplotit, musí toto projednat se stavebním úřadem*“, nebyla správná, když podle § 79 odst. 2 písm. f) stavebního zákona může žadatel postavit oplocení i bez projednání se stavebním úřadem, pokud jej nepostaví přímo na hranici pozemku s veřejným prostranstvím. Tím však stejně zabere prostor pro vytvoření legislativě odpovídající připojovací komunikace.
12. S odkazem na § 40 odst. 4 písm. d) zákona o pozemních komunikacích žalobce konstatoval, že v návaznosti na námitky žalobce byli stavební úřad nebo žalovaný povinni vyžádat si stanovisko Policie ČR a silničního správního úřadu k vlivu Stavebního záměru na dopravní řešení a bezpečnost a plynulost dopravy. Stavební úřad a žalovaný, jakožto obecné stavební úřady, nebyli oprávněni si v situaci, kdy obdrželi kvalifikované námitky účastníka řízení, doložené odbornými podklady v oblasti dopravy, učinit úsudek sami. Žalobce k tomu citoval právní názor vyjádřený v rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočky v Liberci, ze dne 10. 9. 2014, č. j. 59 A 118/2013-72, a komentářovou literaturu, podle níž mají dotčené orgány na úseku pozemních komunikací pravomoc vydat závazné stanovisko nejen v územních řízeních o umístování komunikací, ale i v územních řízeních k jiným záměrům a stavbám, které se svým umístěním mohou dotknout zájmů chráněných tímto zákonem.
13. Žalobce dále namítal, že vzhledem k jeho věcným a konkrétním námitkám nebyl dán ani zákonný důvod pro upuštění od ohledání na místě ve smyslu § 94m odst. 3 stavebního

zákona. Jednalo se o vadu řízení, která mohla mít za následek nesprávné zjištění stavu a nesprávné rozhodnutí.

14. Žalobce rovněž ve správním řízení opakovaně namítal, že Stavební záměr je v rozporu s územním plánem obce x, neboť má být zčásti, a to v rozsahu sjezdu na účelovou pozemní komunikaci, umístěn v nezastavitelné ploše označené územním plánem jako sídelní zeleň, což je patrné z Dokumentace pro sloučené územní rozhodnutí a stavební povolení, vyhotovené Ing. V. H., výkres č. C 2. Žalobce měl za to, že umístění části Stavebního záměru na ploše sídelní zeleně představovalo rozpor s územním plánem. Napadené rozhodnutí bylo proto v rozporu s § 96 odst. 3 stavebního zákona, podle kterého v závazném stanovisku orgán územního plánování určí, zda je záměr přípustný z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací. Stanoviska uvedená jednotlivými správními orgány žalobce považoval za nesprávná a v rozporu se zákonem. Závěry ohledně charakteru připojení Stavebního záměru na pozemní komunikace nebyly výsledkem kvalifikovaného a odborného posouzení.
15. Správní orgány se shodly v názoru, že pro umístění sjezdu lze použít regulaci přímo stanovenou stavebním zákonem v § 18 odst. 5, podle kterého je možné v nezastavěném území umisťovat mimo jiné přípojky a účelové komunikace. Některé správní orgány přitom vycházely z předpokladu, že připojení Stavebního záměru (rodinného domu) na účelovou komunikaci na pozemku parc. č. X, k. ú. x, je účelovou komunikací. Podle názoru žalobce byl tento dílčí závěr nesprávný. Napojení Stavby na veřejně přístupnou účelovou komunikaci není účelovou komunikací, nýbrž je přímým připojením sousední nemovitosti na pozemní komunikaci (nájezdem/sjezdem) ve smyslu § 10 zákona o pozemních komunikacích. Žalovaný pak dokonce uzavřel, že jde o pozemní komunikaci nižší třídy, než je veřejně přístupná pozemní komunikace, a to odůvodňuje aplikaci § 18 odst. 5 stavebního zákona. Tento názor byl také vadný. Zákon o pozemních komunikacích nižší kategorii než účelovou komunikaci nezná.
16. Žalobce pro zjištění stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti, navrhoval žalovanému, aby jako podklad rozhodování obstaral stanovisko silničního správního úřadu k charakteru dopravního napojení Stavby na účelovou komunikaci. Dále žalobce navrhoval, že bude-li potvrzeno, že dopravní napojení představuje přímé připojení stavby, tedy nikoli účelovou komunikaci, aby byl zahájen postup k odstranění rozporů podle § 4 odst. 8 stavebního zákona z důvodu kolize tohoto stanoviska se stanoviskem orgánu územního plánování. Odvolací orgán k tomu uvedl, že *„si neopatřoval stanovisko silničního správního orgánu, neboť tento v řízení, kde není dotčena místní komunikace, silnice ani dálnice, není dotčeným orgánem. To, zda se jedná o účelovou komunikaci ve smyslu § 7 zákona o pozemních komunikacích či nikoli, je schopen posoudit odvolací orgán sám“*. To se mu však zjevně nepodařilo.
17. Vydané povolení pro Stavební záměr tak bylo v části připojení stavby na pozemní komunikaci formou sjezdu v rozporu s územním plánem obce x. Vydané povolení i napadené rozhodnutí tak byla v rozporu s § 96b odst. 3 stavebního zákona.
18. Dále stavební úřad ani žalovaný nerespektovali, že územní plán obce x ponechává severní část pozemků parc. č. X a X nezastavitelnou, čímž je umožněno rozšíření účelové komunikace. Tato skutečnost nebyla v řízení zohledněna, když odstup Stavebního záměru od takto vymezeného koridoru pozemní komunikace je nedostatečný a stavbu rodinného domu by bylo nutno posunout o 3,5 m jižním směrem, jak mimo jiné vyplývalo z

vyjádření pana P. Š. k situačnímu výkresu formou e-mailové zprávy ze dne 12. 10. 2018.

19. Potřebnost zajištění odpovídajícího dopravního řešení lokality vyplývala i z návrhu nového územního plánu obce x, podle něhož budou další rozsáhlé pozemky v okolí Stavby určeny k zastavění. Na hlavním výkresu návrhu nového územního plánu obce x je plocha Z04 (obsahující pozemky parc. č. X a X) a plocha P03 označena jako BV, což znamená „bydlení individuální v rodinných domech – vesnické“. Stejně tak i další pozemky v lokalitě budou určeny k zastavění a zajištění řádného komunikačního systému bude nezbytné. Návrh nového územního plánu obce x počítá dále se zpracováním územní studie pro danou lokalitu, která bude řešit dopravní situace a napojení nemovitostí v daném území. Zájem na zachování a řádném řešení potvrdila svým dodatečným stanoviskem i obec x.
20. Napadené rozhodnutí nerespektovalo veřejný zájem a okolnosti případu. Při své činnosti musí správní orgán dbát nejen aktuálního stavu, ale zohlednit i budoucí vývoj, tím spíše pokud je tento vývoj dokladován a je zcela očekávatelný. Obslužnost území je prostřednictvím komunikace na pozemku parc. č. X zajišťována historicky a je s ní počítáno i v novém územním plánu. Stěží tak lze předřadit jakési hypotetické úvahy žalovaného o možnosti jiného přístupu k nemovitostem žalobce, který v současnosti neexistuje a jehož zbudování by představovalo ekonomicky i územně neefektivní řešení a též zcela zbytečný zábor pozemků tvořících zemědělský půdní fond.
21. Závěrem žalobce z procesní opatrnosti namítl, že opakovaně uváděl znemožnění dopravní obslužnosti svých pozemků, a pokud správní orgány nerespektovaly názor, že část pozemku parc. č. X, na kterém měl být umístěn Stavební záměr, je veřejně přístupnou komunikací, kterou je nutno i do budoucna zachovat v dostatečné šíři, měly postupovat tak, jako by se jednalo o námitku občanskoprávní povahy. Z hlediska soukromoprávních vztahů se jí však nijak nezabývaly. Správní orgány by si nebyly podle § 94n odst. 4 stavebního zákona oprávněny učinit úsudek o otázce existence služebnosti cesty a stezky či práva nezbytné cesty a byly by povinny přerušit řízení a odkázat účastníky na civilní řízení. V opačném případě by jejich postup byl nezákonný.
22. Žalobce navrhl, aby soud zrušil rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a uložil mu povinnost nahradit žalobci náklady řízení.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

23. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Žalobce dle žalovaného uplatnil žalobní námitky, které jako účastník řízení neuplatnil v prvostupňovém řízení u stavebního úřadu. Žalobce zaslal stavebnímu úřadu dne 4. 4. 2018 do společného územního a stavebního řízení námitky, v nichž souhlasil se stavbou podle společného územního a stavebního řízení na pozemku parc. č. X v k. ú. x uvedenou na aktuálním situačním výkresu za podmínky, že budoucí oplocení nebo jakékoliv jiné další stavby na pozemku parc. č. X budou postaveny tak, aby neomezovaly veřejně přístupnou účelovou komunikaci na parc. č. X a její nutné rozšíření a napojení na místní komunikaci x, tak aby byl umožněn průjezd nákladních automobilů a zemědělské techniky podle platných zákonů a norem, a za podmínky, že zbylá plocha na vnější straně oplocení nebo dalších staveb zůstane volná pro otáčení a průjezd uvedené dopravní techniky.
24. S touto námitkou se stavební úřad vypořádal v souladu s právními předpisy, protože

stavebník nežádal o povolení umístění stavby oplocení, projednávaná stavba rodinného domu se nachází pouze na pozemku parc. č. X v k. ú. x a do pozemku parc. č. X vůbec nezasahuje. Na tomto pozemku se nachází veřejně přístupná účelová komunikace, kterou může využívat i stavebník pro přístup ke svému pozemku a pro napojení sousední nemovitosti, tedy sjezdu.

25. Zlepšení technického stavu veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku parc. č. X v k. ú. x není možné řešit v rámci společného řízení pro stavbu rodinného domu na pozemku parc. č. X, ale samostatným správním řízením. Rozšíření této komunikace na sousední pozemky není možné bez souhlasu vlastníků dotčených pozemků, protože tento záměr není veřejně prospěšnou stavbou, pro kterou by bylo možné práva k pozemkům vyvlastnit.
26. Stavební úřad při projednávání záměru neporušil ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu. Ve společném řízení, ve kterém byl Stavební záměr projednán, se uplatňuje podle § 94m odst. 1 stavebního zákona koncentrační zásada. Stavební úřad v oznámení o zahájení společného řízení ze dne 19. 3. 2018 účastníky řízení na uplatnění koncentrační zásady upozornil. Žalobce se dne 28. 3. 2018 dostavil na stavební úřad, nahlédl do spisového materiálu a dne 4. 4. 2018 uplatnil námitky. Ode dne, kdy stavební úřad oznámil účastníkům řízení a dotčeným orgánům zahájení společného řízení, nebylo do spisového materiálu nic dalšího doplněno. Žalobce se tedy seznámil se všemi podklady pro rozhodnutí, měl možnost se k nim vyjádřit a této možnosti využil.
27. Stavební úřad posoudil námitky žalobce způsobem vyžadovaným stavebním zákonem, protože se zabýval všemi skutečnostmi, které žalobce v námitkách uvedl. Vzhledem k tomu, že žalobce v odvolání odkázal na obsah svých námitek ze dne 4. 4. 2018, vypořádal je žalovaný znovu v odvolacím řízení.
28. Žalovaný měl za to, že jeho rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy. Žalovaný zajistil přezkum závazného stanoviska úřadu územního plánování, žalobci umožnil vyjádřit se k přezkumnému závaznému stanovisku oddělení územního plánování Krajského úřadu Plzeňského kraje, a se všemi námitkami uplatněnými v odvolacím řízení žalobcem se v odůvodnění napadeného rozhodnutí vypořádal.

IV.

Replika

29. Obrana žalovaného spočívala předně v tvrzení, že žalobce uplatnil žalobní námitky, které jako účastník řízení neuplatnil v prvoinstančním řízení u stavebního úřadu. Takové tvrzení nebylo pravdivé a nebylo způsobilé důvodnost a úspěšnost žaloby vyloučit. Žalobce podal v řízení námitky a jejich obsah později v průběhu řízení rozvíjel v návaznosti na podklady, které byl z důvodu pasivity stavebního úřadu nucen sám obstarávat.
30. Úvaha žalovaného, že „projednaná stavba rodinného domu se nachází pouze na pozemku p.č. X v k.ú. x a do pozemku p.č. X vůbec nezasahuje“, byla sice formálně pravdivá, měla však podstatu námitek žalobce, tedy že stavba rodinného domu bude bránit užívání i realizaci stavby (zpevnění) předmětné pozemní komunikace. Tato skutečnost byla ve správním řízení prokázána zejména návrhem odborné projekční kanceláře na provedení veřejně přístupné účelové komunikace, odpovídající platné legislativě a zajišťující bezpečné dopravní napojení, při zachování přístupnosti i pro další pozemky a stavby, včetně její

kolize s návrhem rodinného domu a sjezdu, k němuž dal souhlasné stanovisko Dopravní inspektorát Policie ČR v Klatovech. Žalobce k důkazu předložil citovaný návrh projekční kanceláře D PROJEKT PLZEŇ Nedvěd s.r.o., opatřený razítkem a podpisem zpracovatele, což by samozřejmě učinil i v průběhu správního řízení, pokud by byl vyzván k odstranění tohoto formálního nedostatku důkazu. Dále přiložil i geodetické zaměření, které bylo podkladem pro zpracování návrhu dopravního koridoru, a které žalovaný dle svého vyjádření v napadeném rozhodnutí postrádal, nicméně žalobce k jeho předložení nevyzval.

31. K další argumentaci žalovaného žalobce uvedl, že pozemní komunikace se již ve stávajícím technickém stavu (jako nezpevněná) na pozemku parc. č. X nachází, tedy právně i fakticky na něm existuje. To, zda pozemní komunikace je nebo není aktuálně vymezena v územním plánu jako veřejně prospěšná stavba, není pro posouzení věci významné. Nadto nelze předjímat, zda v budoucnu vlastník pozemku udělí nebo neudělí pro stavbu (zpevnění) pozemní komunikace souhlas, stejně tak jako nelze předjímat to, zda bude stavba komunikace označena v novém, připravovaném územním plánu obce x jako veřejně prospěšná stavba. Podstatné je, že Stavební záměr omezuje stávající užívání komunikace zejména pro nákladní vozidla a bude bránit budoucí realizaci zpevnění komunikace v zákonu odpovídající šíři a uspořádání. Takové situaci by stavební úřad při řádném výkonu své pravomoci měl předcházet, a jsou-li v tomto směru vznášeny námitky vlastníkem sousedních pozemků, pak tento stav řádně vyhodnotit, a to tím spíše, pokud je žalobce doložil odbornými podklady a důkazy, což neučinil.
32. Dále žalobce konkretizoval, že žádá pouze o posunutí stavby rodinného domu do legislativou předepsané vzdálenosti od prostoru příjezdové komunikace, což ve skutečnosti znamená pouze posunutí plánované stavby o 3,5 m jižním směrem. Toto posunutí na pozemku stavebníka by stavebníkovi nezpůsobilo žádné problémy. Jedná se pouze o potřebu úpravy projektové dokumentace. Problémy, které naopak vzniknou v důsledku realizace stavby podle napadeného rozhodnutí, budou mnohem závažnější, neboť způsobí vyloučení možnosti řádného užívání a budoucího zpevnění pozemní komunikace.
33. Dále žalobce konstatoval, že pro přístup k jeho domu č. p. X, jenž je součástí pozemku parc. č. st. X, k. ú. x, z pozemní komunikace na pozemku parc. č. X (komunikace ve směru x) by bylo nutné využít zatravněné pozemky parc. č. X, nebo pozemky parc. č. X a X, které jsou sice ve vlastnictví žalobce, avšak na těchto pozemcích se žádná komunikace nenachází a tyto pozemky nejsou pro silniční dopravní techniku sjízdné. Podle hodnocení Českého úřadu zeměměřičského a katastrálního se jedná o „*periodicky zamokřenou půdu s pravděpodobností suchých vegetačních období 13-30%, ohrožení utužení nižší střední, se sklonem až 7°*“. Při tomto sklonu pozemků nejsou pro silniční vozidla pozemky průjezdné a v případě deště zde nákladní vozidlo zapadne. Přístup k nemovitostem žalobce z pozemku parc. č. X (obecní náves) není možný, a to kvůli povinnosti zachování klenuté brány, která je památkově chráněna jako součást Vesnické památkové zóny x, a která neumožňuje pro svůj rozměr průjezd větších než osobních vozidel.

V.

Vyjádření účastníků při ústním jednání

34. Žalobce při jednání zdůraznil, že stavební záměr OZNŘ je v rozporu s územním plánem, zároveň by jeho realizace vedla ke znemožnění přístupu k pozemkům žalobce

prostřednictvím účelové komunikace vedoucí po pozemku č. x.

VI.

Posouzení věci soudem

35. V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

VII.

Rozhodnutí soudu

36. Žaloba není důvodná.
37. V první řadě se soud zaměří na odůvodnění klíčové žalobní námitky prostupující jak celou žalobou, tak i vyjádřeními žalobce uplatněnými v rámci správního řízení – otázku existence veřejně přístupné komunikace k nemovitostem žalobce a jejího vlivu na možnost umístit a vybudovat stavební záměr OZNŘ způsobem, jaký je popsán v návrhu na zahájení řízení (jeho konkrétní specifikace je obsažena v projektové dokumentaci, ve výkresu C2, situace 1:250). Soud zdůrazňuje, že žalobce formuluje námitkou ve dvou dimenzích – za první namítá rozpor stavebního záměru s územním plánem obce x, za druhé rozpor stavebního záměru s požadavky kladenými jak stavebním zákonem, tak prováděcími předpisy, který znemožňuje vydání územního rozhodnutí.
38. Pokud se jedná o žalobcem tvrzený rozpor stavebního záměru s územním plánem, pak soud provedl při jednání důkaz jeho grafickou i textovou částí, z jejichž obsahu jednoznačně vyplynula nedůvodnost žalobní námitky – platí, že stavební záměr je v souladu s územním plánem. Západní cíp pozemku p. č. X, v k. ú. x, na němž má být podle projektové dokumentace realizován stavební záměr, se vskutku nachází na ploše zeleně (ZS) ve smyslu územního plánu. Z jeho textové části pak plyne, že plocha zeleně se řadí mezi nezastavitelné plochy. Ve vztahu k využití nezastavitelných ploch území plán stanoví, že *„na nezastavitelných plochách není dovoleno umisťovat stavby s výjimkou drobných staveb, které jsou určeny pro funkční využití těchto ploch a dále staveb drah a na dráze, pozemních komunikací, liniových staveb technického vybavení, meliorační zemědělské a lesní půdy a úprav vodních toků.“* Žalobce konkrétně spatřuje rozpor stavebního záměru s územním plánem v tom, že v ploše zeleně (tj. v západním cípu pozemku) má být umístěn elektroměrný pilíř spolu s vedením elektřiny, a rovněž napojení stavby tvořené zatravnovacími tvárnicemi na účelovou komunikaci vedoucí na pozemku p. č. X, v k. ú. x. Přípojka elektřiny je zcela v souladu s požadavky územního plánu, neboť je jím umožněno umisťovat *„stavby technického vybavení“* liniového charakteru (vedení elektřiny) v nezastavitelných plochách, tj. i v ploše zeleně. Co se týče připojení stavby OZNŘ na pozemní komunikaci prostřednictvím zatravnovacích tvárnic, pak je nezbytné zdůraznit, že daná stavba vůbec není předmět rozhodování o umístění stavby, neboť podle § 79 odst. 2 písm. i) stavebního zákona platí, že *„rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas nevyžadují sjezdy a nájezdy na pozemní komunikace sloužící k připojení sousední nemovitosti.“* Zároveň je nutné dodat, že dané připojení na účelovou komunikaci nijak neohrožuje smysl územní plánu (tj. ochranu plochy zeleně) za situace, v níž je územní plánem umožněno

v nezastavitelném území umisťovat pozemní komunikace, tedy cesty značně vyššího dopravního významu. Soud v této souvislosti zdůrazňuje, že z žalobní argumentace je jednoznačně patrné, že žalobce nespatřuje dotčení svých práv ve skutečnosti, že by realizací stavebního záměru došlo ke zmenšení plochy zeleně či jejímu znehodnocení, ale v tom, že by bylo znemožněno otáčení, resp. příjezd nákladních vozidel směřujících na pozemky v jeho vlastnictví, z územního plánu však existence jakéhokoliv koridoru dopravní infrastruktury či rezervy pro jeho vybudování v západním cípu pozemku OZNŘ (ani v jeho jiné části) nevyplývá. Zájem žalobce na existenci veřejně přístupné komunikace vedoucí přes cizí pozemek nenalezl svůj odraz v územním plánu, proto byť daný zájem je pro žalobce jistě subjektivně velmi důležitý, nepředstavuje relevantní kritérium pro posouzení, zda stavební záměr OZNŘ je či není v souladu s územním plánem. Naopak platí, že činnost samotného žalobce, spočívající v průjezdu přes pozemek OZNŘ nemá v územním plánu žádnou oporu. Na daném závěru nemůže nic změnit ani žalobcem opakovaně zdůrazňované vyjádření zpracovatele územního plánu obce x. V případě, že územní plán neupravuje vymezení jednotlivých ploch, resp. stanovení kritérií pro jejich využití, není názor zpracovatele územního plánu, jímž je v podstatě do územního plánu podsouváno něco, co z jeho znění nevyplývá, nijak relevantní pro posouzení věci, správní orgány proto postupovaly zcela správně, když k danému vyjádření nepřihlížely. Jestliže žalobce zpochybňuje možnost povolení stavebního záměru s odkazem na nový územní plán obce x, pak platí, že soud podle § 75 odst. 1 s. ř. s. při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. V době vydání napadeného rozhodnutí nový územní plán obce (tj. územní plán z roku 2019) neexistoval, a proto k němu správní orgány, ani soud nemůže při posouzení zákonnosti stavebního záměru přihlížet.

39. Soud neshledal důvodnými ani námitky žalobce týkající se rozporu stavebního záměru s požadavky stavebního zákona (resp. jeho prováděcího předpisu) na vydání územního rozhodnutí. Soud předesílá, že územní rozhodnutí nesmí být v rozporu s veřejným zájmem, zásadně nesmí zasahovat ani do práv jiných osob. Účelem úcastenství v územním řízení je umožnit osobě, jejíž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno, seznámit se s navrhovanou stavbou a jejím navrženým umístěním v území tak, aby mohla, v případě hrozícího přímého dotčení svých věcných práv, brojit proti vydání územního rozhodnutí a tím odvrátit negativní přímé dopady umístění stavby do svých práv. Je na vlastníkově sousedního pozemku, aby tvrdil a prokazoval, jakým konkrétním způsobem dojde v důsledku realizace stavebního záměru k dotčení jeho práv. Při vztažení právě uvedených východisek na nyní projednávanou věc platí, že žalobce dovozuje dotčení svého vlastnického práva ze skutečnosti, že nebude moci používat stávající účelovou komunikaci v rozsahu, ve kterém je v současné době používána. Daná námitka je v obecné rovině jistě relevantní, neboť pokud by stavební záměr kolidoval s veřejně přístupnou účelovou komunikací vedoucí k nemovitostem žalobce, nebylo by bez dalšího možné územní rozhodnutí vydat. Pokud by v rámci územního řízení vznikl spor týkající se konkrétního umístění účelové komunikace v řešeném prostoru ve vztahu ke stavebnímu záměru, pak by s ohledem na faktický charakter daného typu pozemní komunikace (co se týče bližšího vymezení účelové komunikace a jejích znaků soud odkazuje na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu – viz např. rozsudek ze dne 20. 10. 2015, č. j. 6 As 280/2014 – 62) bylo nezbytné v rámci územního řízení vést k této otázce dokazování. Byť tedy žalobce vznáší v potenciálně relevantní námitku, při pohledu na konkrétní znění jeho

žalobních tvrzení je však zřejmé, že omezení přístupu ke svým pozemkům spadá v okolnostech, které jej však nejsou způsobilé ohrozit.

40. Žalobce po celou dobu územního řízení ani řízení soudního netvrdil, že by vlastní stavba, tak jak vyplývá z projektové dokumentace, nějakým způsobem zasahovala do jeho aktuální možnosti využívat účelovou komunikaci – uváděl pouze, že účelová komunikace se nachází nejen na pozemku p. č. X, ale i v západním cípu a severním okraji pozemku p. č. X. K tomu soud konstatuje, že zamýšlená stavba se ani v jedné z právě uvedených částí pozemku nenachází, nedochází tedy k její kolizi s žalobcem tvrzenou stávající trasou účelové komunikace. Zároveň je třeba si uvědomit, že technické normy regulující výstavbu, obsažené ve vyhlášce č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (dále jen „vyhláška“), žádným způsobem neupravují odstup stavby od účelové komunikace (na rozdíl od odstupů od jiných typů pozemních komunikací – viz § 25 odst. 7 vyhlášky), je tudíž možné, aby stavba byla na samé hranici veřejně přístupné účelové komunikace. Projektová dokumentace, na jejímž podkladě byla podána žádost o stavební povolení, neobsahuje žádné prvky (zejména oplocení), které by žalobci, pokud by vskutku komunikace vedla i přes pozemek OZNŘ, bránily v jejím užívání, došlo by pouze k situaci, že by projížděl v bezprostřední blízkosti plánované stavby, což však nepředstavuje rozpor s výše citovanou vyhláškou. Až v případě, v němž by OZNŘ žádala povolení umístění oplocení na hranici pozemku p. č. X, tj. by šlo o stavební záměr dostávající se do střetu s žalobcem tvrzenou trasou účelové komunikace, muselo by v územním řízení být vedeno stavebním úřadem dokazování ohledně určení umístění dané účelové komunikace. V nyní projednávané věci takový postup s ohledem na právě uvedené nebyl třeba. Má-li žalobce za to, že v současné době jsou na účelovou komunikaci umísťována nějaká zařízení zabraňující průjezdu či kameny, jak tvrdí v žalobě, platí, že opět nejde o otázku, která má být řešena v územním řízení, ale v eventuálním řízení o odstranění pevné překážky na účelové komunikaci. V tomto řízení by bylo zkoumáno, kudy přístupová cesta konkrétně vede, stejně jako splnění podmínek pro její označení za veřejně přístupnou účelovou komunikaci ve smyslu shora citované judikatury Nejvyššího správního soudu. Pokud by splnění těchto podmínek bylo prokázáno, správní orgány by žalobci byly schopny poskytnout efektivní ochranu jeho práv.
41. Jediné tvrzení žalobce, v němž vymezil dotčení svých práv v důsledku umístění stavebního záměru, se týká střetu záměru s jím plánovaným rozšířením a úpravou napojení účelové komunikace na místní komunikaci. Soud zdůrazňuje, že k takto vymezenému dotčení nelze v nyní projednávané věci vůbec přihlížet. Úprava účelové komunikace obsažená v projektu, který si žalobce nechal zpracovat, představuje zcela hypotetické řešení, které se nachází na cizích pozemcích, odlišuje se od trasy „vyježděné“ cesty, není ohledně něho vedeno žádné řízení ve smyslu stavebního zákona, ani nemá oporu v územním plánu. Lze shrnout, že jde o představu žalobce, která však z pohledu nyní vedeného řízení nemá žádnou relevanci. K obdobným závěrům ostatně dospěl již rozsudek Krajský soud v Hradci Králové v rozsudku ze dne 6. 2. 2001, sp. zn. 30 Ca 206/2000, na jehož pregnantní argumentaci zdejší soud v plném rozsahu odkazuje: *„namítají-li sousedé jako účastníci územního řízení či řízení o odstranění stavby, že by navrhovaná či dodatečně povolovaná stavba bránila jejich budoucím stavebním záměrům, vezme stavební úřad takové námitky v úvahu pouze tehdy, pokud již i tito sousedé o povolení jimi zamýšlené stavby sami požádali. K budoucím eventuálním stavebním úmyslům se nepřihlíží a sousedé se v tom případě mohou úspěšně bránit pouze poukazem na rozpor projednávané stavby s obecně závaznými právními předpisy.“* Výše uvedené platí i ve vztahu vyjádřením a fotodokumentaci, které se

týkají napojení účelové komunikace na komunikaci místní. Byť jistě může být pravdou, že napojení těchto komunikací není ideální z hlediska dopravně bezpečnostního, opět nejde o záležitost, která by měla být řešena v řízení o umístění stavby, nejprve musí být pro napojení existovat jasný podklad v územním plánu obce.

42. Žalobce dále namítá, že správní orgány postupovaly v rozporu s právními předpisy, když si v územním řízení neopatřily závazné stanovisko silničního správního orgánu týkajícího se připojení stavebního záměru k účelové komunikaci a učinily si o této otázce úsudek samy. Na podporu své argumentace žalobce odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, ze dne 10. 9. 2014, č. j. 59A 118/2013 – 72. Zdejší soud má za to, že judikát, o který se opírá žalobce, nelze na nyní projednávanou věc vztáhnout, neboť v mezidobí došlo ke změně právní úpravy, která činí závěry daného rozsudku obsoletní. Je třeba si uvědomit, že tehdejší úprava obsažená v § 40 odst. 4 písm. d) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) zněla následovně: „*Obecní úřady obcí s rozšířenou působností uplatňují stanovisko k územním plánům a regulačním plánům a závazné stanovisko v územním řízení, pokud není příslušné Ministerstvo dopravy nebo krajský úřad.*“ Aktuální znění tohoto ustanovení: „*Obecní úřad obce s rozšířenou působností uplatňuje stanovisko k územním plánům a regulačním plánům a závazné stanovisko v územním řízení z hlediska řešení místních a účelových komunikací.*“ Při porovnání právě citovaných znění zákona o pozemních komunikacích je jednoznačně patrné, že došlo v daném ustanovení k obsahové změně. Zatímco v jeho původní verzi bylo závazné stanovisko nezbytné bez dalšího v každém územním řízení, nyní jej zákon vyžaduje pouze v případě, v němž dochází k „*řešení místních a účelových komunikací*.“ Nic takového však nebylo předmětem územního řízení v nyní projednávané věci, připojení stavebního záměru do těchto komunikací nijak nezasahuje, ani jejich aktuální stav neovlivňuje. Právě uvedené je v souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2017, č. j. 2 As 43/2016 – 72, podle něhož platí, že „*obsahem závazných stanovisek jsou vždy požadavky dotčených orgánů z hlediska jimi chráněných zájmů, např. aby stavba nestála v ochranném pásmu komunikace nebo nebránila výhledu na křižovatku. Přístupnost pozemku a povolované stavby z pozemní komunikace je požadavkem stavebních předpisů.*“ (zvýrazněno zdejším soudem)“ S ohledem na právě prezentovaný názor rozšířeného senátu se soud neztotožnil s argumentací obsaženou v literatuře, na níž odkazuje žalobce v žalobě. Nebyl rovněž žádný důvod si opatřovat stanovisko Policie ČR, když daný stavební záměr se nijak nedotýká její kompetence.

43. Žalobce v žalobě dále uplatnil námitky procesní povahy, konkrétně namítal, že prvoinstanční orgán mu nedal možnost vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. K tomu soud uvádí, že v oznámení o zahájení řízení, jež bylo žalobci doručeno dne 27. 3. 2018, stavební úřad stanovil lhůtu pro uplatnění námitek 15 dnů od doručení oznámení, uvedl, že účastníci řízení mohou nahlížet do podkladů rozhodnutí ve vymezených časech, poučil účastníky, že námitky musí být uplatněny v uvedeném termínu, jinak se k nim nepřihlíží, a co může být obsahem námitek, resp. k jakým námitkám se nepřihlíží. Žalobce se dostavil nahlížet do spisu dne 28. 3. 2018 (viz protokol – č. 1. 6 spisu), dne 6. 4. 2018 byly stavebnímu úřadu doručeny jeho námitky (č. 1. 7 spisu) a prvoinstanční rozhodnutí (č. 1. 8 spisu) nese datum 17. 4. 2018. Z rozsudku NSS ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-243, lze citovat právní větu I.: „*Není samo o sobě porušením § 36 odst. 3 správního řádu z roku 2004, pokud správní orgán souběžně s oznámením o zahájení správního řízení stanoví jednak lhůtu, ve které lze navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy, a rovněž následnou lhůtu, ve které se účastníci mohou vyjádřit k podkladům*

rozhodnutí. Vždy je třeba zkoumat, zda poté, kdy účastník v souladu s poučením postupoval, byl správní spis následně doplňován či nikoli, a zda tak účastník měl faktickou možnost se s úplným správním spisem seznámit.“ Z posloupnosti uvedené shora vyplývá, že žalobce se ke správnímu orgánu dostavil a do spisu nahlížel, jediným podkladem, který poté do spisu přibyl, byly jeho vlastní námitky. Tím zároveň žalobce vyčerpal své právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Soud tudíž shledal, že za takové situace by bylo lpění na seznámení s podklady rozhodnutí čistě formalistickým postupem (srov. též rozsudek NSS ze dne 10. 9. 2014, č. j. 2 Azs 96/2014-33, bod 16). Pokud se jedná o zbylou žalobní argumentaci napadající procesní správnost postupu správní orgánů (nedostatečné zjišťování skutkového stavu, nesprávný postup žalovaného při rozhodnutí o odvolání) soud uvádí, že správní orgány řízení provedly řádný způsobem, v řízení byly opatřeny veškeré nezbytné podklady pro rozhodnutí.

44. Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

VIII.

Odůvodnění neprovedení důkazů

45. Soud neprovedl žádný z žalobcem navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti žaloby.

IX.

Náklady řízení

46. Náhradu nákladů řízení soud žádnému z účastníků podle § 60 odst. 1 s. ř. s. nepřiznal, protože žalobce ve věci úspěch neměl a žalovaný se práva na náhradu nákladů řízení výslovně vzdal.
47. Podle § 60 odst. 5 s.ř.s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že soud neuložil osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost, nemohly jí vzniknout náklady podle § 60 odst. 5 s.ř.s. Soud neshledal ani důvodů zvláštního zřetele hodných, které by přiznání nákladů řízení osobě zúčastněné na řízení odůvodňovaly, proto rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 28. února 2020

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

