



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D. a Mgr. Ing. Petra Šuránka v právní věci žalobce: **J. F.**, bytem J., P., zastoupen Milanem Bláhou, advokátem se sídlem Lánská 65, Praha, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha, za účasti osoby zúčastněné na řízení: F. L., bytem S., P. n. S., o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 11. 2013, čj. 129217/2013/KUSK-DOP/Svo, sp. zn. SZ_129217/2013/KUSK,

t a k t o :

- I.** Žaloba **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :
Vymezení věci

Žalobce napadl žalobou shora označené rozhodnutí žalovaného a domáhá se jeho zrušení. Žalovaný svým rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a osoby zúčastněné na řízení a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu v Benešově ze dne 26. 7. 2013, čj. MUBN/46120/2013/VÝST, sp. zn. VÝST/43366/2013/JIB. Městský úřad v Benešově (dále též jen „správní orgán I. stupně“) tímto rozhodnutím nařídil žalobci a osobě zúčastněné na řízení zjednat ve lhůtě 3 dnů od doručení usnesení nápravu spočívající v odstranění obrubníků, které jsou součástí stavby pozemní komunikace L. I. na pozemku p. č. xxx v katastrálním území Poříčí nad Sázavou, tak, aby byl umožněn vjezd a bezbariérový vstup na pozemek zúč

xxx v katastrálním území Poříčí nad Sázavou. Současně přerušil práce a stanovil podmínky pro jejich pokračování, a sice odstranění zvýšených obrubníků před vstupem do nemovitosti č. p. xxx na pozemku p. č. xxx, které brání bezbariérovému vstupu na pozemek, a odstranění zvýšených obrubníků před vjezdem k téže nemovitosti. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně se opírá o § 134 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“).

Žalovaný ve svém rozhodnutí k námitkám žalobce a osoby zúčastněné na řízení uvedl, že stavba pozemní komunikace byla povolena stavebním povolením ze dne 22. 10. 2002, čj. Výst.1507/2/2002/Pa, a měla být provedena v souladu se schválenou a ověřenou projektovou dokumentací, která neobsahuje osazení zvýšených obrubníků. Původní stavba dle stavu ke dni vydání kolaudačního rozhodnutí byla provedena podle stavebního povolení, pod podmínkou, že bude ve stanovené lhůtě dokončena. Projektová dokumentace ke stavebnímu povolení neobsahuje přesné umístění sjezdů a vstupů na sousední pozemky. Význam šípek, které v ní jsou zakresleny, není v legendě vysvětlen. Pokud by byla stavba pozemní komunikace provedena v souladu se schválenou dokumentací, nemohlo by nikdy dojít k nařízení odstranění zvýšeného obrubníku, neboť podle ní mají být všude osazeny obrubníky zapuštěné. Odstraněním obrubníků nedojde k narušení statické části komunikace, neboť existuje několik možností, jak obrubník nahradit (např. obrubník zapustit, uložit krajní řadu dlažebních kostek do betonového lože). Stavební práce byly zastaveny proto, že dokončení stavby je prováděno v rozporu s platným stavebním povolením. Pokud chtěli žalobce a osoba zúčastněná na řízení stavbu dokončit v jiném provedení, měli požádat o změnu dokončené stavby (stavební úpravy).

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

Žalobce napadá rozhodnutí žalovaného z toho důvodu, že zcela pomíjí § 10 odst. 4 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), a § 12 odst. 5 vyhlášky č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích. V těchto ustanoveních je upravena povinnost vlastníka nemovitosti připojované k pozemní komunikaci zajistit si předchozí souhlas vlastníka komunikace. Před rozhodnutím o připojení sousední nemovitosti k místní komunikaci si silniční správní orgán musí vyžádat souhlas vlastníka dotčené komunikace. V této věci však žalobce jakožto spoluvlastník pozemní komunikace, která je dle zákonem stanovené klasifikace místní komunikací, souhlas s připojením pozemku p. č. xxx v katastrálním území P. n. S. neudělil, nebyl o něj ani požádán. Stavební povolení na pozemní komunikaci čj. Výst.1507/2/2002/Pa bylo vydáno dříve než stavební povolení na rodinný dům č. p. xxx na pozemku p. č. xxx. Stavební povolení na pozemní komunikaci neřeší a ani nemůže řešit vjezdy okolních domů na komunikaci. Komunikace byla provedena v souladu s projektovou dokumentací podle stavebního povolení; z projektové dokumentace jsou zřetelné definitivní výšky hotové komunikace v jednotlivých částech komunikace. Žalobce tvrdí, že se nikdy nezavázal ani nedal souhlas ke zhotovení vjezdu k pozemku p. č. xxx, stavební povolení na komunikaci ani kolaudační rozhodnutí na komunikaci takovou povinnost neobsahuje. Vlastník pozemku p. č. xxx si v projektové dokumentaci vjezd na pozemek nezajistil, stavební úřad jeho stavbu zkolaudoval bez vjezdu a vstupu na komunikaci. Rodinný dům je tedy zkolaudován, ovšem bez připojení ke komunikaci. Žalobce poukazuje na

vyjádření Policie ČR ze dne 29. 10. 2013, v němž Policie upozornila na nutnost vyžádat si souhlas majitele komunikace a domluvit podmínky pro případnou stavební úpravu. Nařízením odstranění obrubníků, které jsou součástí komunikace a odpovídají ČSN normě, nutí správní orgány žalobce připojit pozemek p. č. xxx ke komunikaci, aniž jsou pro to splněny zákonné podmínky.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že přezkoumávané rozhodnutí směřuje k odstranění následků způsobených nepovolenou změnou stavby. Dne 12. 12. 2001 bylo vydáno územní rozhodnutí o umístění stavby pozemní komunikace, které v podmínkách (body 12 až 16) upravuje dělení pozemků na jednotlivé stavební pozemky. Komunikace má sloužit pro dopravní obslužnost rodinných domů na místní komunikaci. V podmínkách stavebního povolení ze dne 23. 10. 2002 bylo uvedeno, že povolovaná pozemní komunikace slouží k propojení budoucích staveb rodinných domů na místní komunikaci. Dle stavební dokumentace (vzorového příčného řezu komunikací) má být niveleta betonových krajníků nepatrně nad niveletou pozemní komunikace. Součástí rozhodnutí o povolení stavby rodinného domu na pozemku p. č. xxx pak je koordinační situace, která graficky upravuje umístění napojení rodinného domu na komunikaci. Rozhodnutí o kolaudaci stavby pozemní komunikace konstatovalo neprovedení obrubníků a krajníků komunikace a konečné vrstvy asfaltového povrchu. Komunikace nebyla předána a převzata do vlastnictví obce, a nestala se tak místní komunikací. I nadále se jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Zákon o pozemních komunikacích a prováděcí vyhláška upravují pouze připojování pozemních komunikací navzájem a sousedních nemovitostí k dálnici, silnici nebo místní komunikaci. Neřeší však připojování účelových komunikací a sousední nemovitosti. Žalobce výslovně projevil svoji vůli vybudovat pozemní komunikaci právě a jedině pro spojení pozemků, této budované komunikace a existující místní komunikace. I kdyby bylo třeba, aby vlastník komunikace udělil souhlas s připojením sousedního pozemku na komunikaci, ten byl udělen nejpozději právní mocí stavebního povolení. V době dokončování stavby pozemní komunikace již existoval sjezd z pozemku p. č. xxx na pozemek p. č. xxx. Žalobce však svévolně změnil provedení stavby pozemní komunikace a ani na výzvu správního orgánu I. stupně neuvedl stavbu v soulad s projektovou dokumentací. Skutečnost, že obrubníky jsou součástí komunikace a odpovídají normě, neodůvodňuje svévolnou změnu nivelety horního okraje obrubníku oproti stavební dokumentaci a správním rozhodnutím.

Žalobce v replice tvrdí, že se nejedná o účelovou pozemní komunikaci, nýbrž o komunikaci místní. To vyplývá již z podmínek soutěže o prodeji pozemku obcí, podle nichž bylo povinností kupujícího zajistit stavbu asfaltové místní komunikace. Tato podmínka je obsažena i v následně uzavřené kupní smlouvě. Ve stavebním povolení a potažmo i kolaudačním rozhodnutí je uvedeno, že se jedná o místní pozemní komunikaci. V technické zprávě ověřené správním orgánem I. stupně je komunikace popsána jako místní komunikace. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně je nevykonatelné, neboť není jasné, kde mají být obrubníky odstraněny. Původně zamýšlený vjezd je totiž na jiném místě než vjezd, kterého se domáhá vlastník pozemku. Ostatně má být odstraněn obrubník před vjezdem, ovšem žádný vjezd právně neexistuje, nebyla předložena žádná dokumentace, která by řešila připojení vjezdu na pozemek. Jde tedy o vjezdy dva a není zřejmé, kde má být obrubník odstraněn. Z tohoto důvodu je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné a ve svém důsledku i nevymahatelné.

Osoba zúčastněná na řízení se k žalobě vyjádřila ústně při jednání, kdy uvedla, že projektová dokumentace k pozemní komunikaci zakresluje předpokládané vjezdy na jednotlivé pozemky s rodinnými domy. Vlastník pozemku p. č. xxx ovšem tuto situaci nerespektoval a svůj dům postavil opačně (tj. garáž je na jiné straně pozemku, než bylo plánováno v projektové dokumentaci k pozemní komunikaci). Sjezd od domu na pozemku p. č. xxx tak nyní ústí do velmi nebezpečného místa, kde jsou podstatným způsobem zhoršeny rozhledové poměry, a hrozí tak srážka s vozidly jedoucími po komunikaci.

Při jednání, které soud k projednání věci nařídil, setrvali účastníci na svých dosavadních procesních stanoviscích.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.

Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného [§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z moci úřední, soud neshledal.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

Ze správního spisu soud zjistil, že rozhodnutím Městského úřadu v Benešově ze dne 12. 12. 2001, čj. Výst.3083/2/2001/Pa, bylo rozhodnuto o umístění stavby komunikace, včetně kanalizace, vodovodu a STL plynovodu na pozemcích p. č. xxx a xxx v katastrálním území Poříčí nad Sázavou a současně o dělení těchto pozemků. Rozhodnutím Městského úřadu v Benešově ze dne 22. 10. 2002, čj. Výst.1507/2/2002/Pa, bylo vydáno stavební povolení na stavbu komunikace na pozemku p. č. xxx v katastrálním území Poříčí nad Sázavou. Dle popisu stavby ve výroku tohoto rozhodnutí je komunikace navržena jako místní o celkové šířce 7,5 m, se dvěma jízdními pruhy a se zelenými pásy po obou stranách komunikace. Napojení na stávající místní komunikaci je ve dvou místech. Podmínkou stavebního povolení je provedení stavby dle ověřené projektové dokumentace a předání místní komunikace do vlastnictví obce Poříčí nad Sázavou (podmínka č. 1 a 11). Projektová dokumentace schválená Městským úřadem v Benešově byla zpracována Ing. Nedbalem. Je tvořena mj. technickou zprávou, podle níž má přístupová komunikace zajišťovat dopravní obsluhu budoucí lokality 16 rodinných domů, a technickou zprávou objektu „SO 02 Komunikace“, podle které je komunikace navržena jako místní komunikace, obslužná, obousměrná, využívaná výhradně uživateli rodinných domů a jejich obsluhou. Parkování vozidel se předpokládá na pozemcích majitelů rodinných domů, komunikace umožňuje krátkodobé odstavení vozidla v podélném směru. Ve výkresu komunikace označeném „SO-02 Situace komunikace“ jsou na komunikaci zakresleny šipky v místě, kde se předpokládá vjezd

na pozemky určené k zastavění rodinnými domy (na šipky navazuje náčrtek přístupové cesty k domu po pozemku zastavěném tímto domem). Ve výkresu „Koordinační situace“ jsou vjezdy zaznačeny červenými šipkami. Dle výkresu „SO-02 Vzorový příčný řez“ je betonový krajník zapuštěn do betonového lože, svojí výškou lícuje s niveletou vozovky na jejím okraji. Užívání stavby komunikace „L. I.“ na pozemku p. č. xxx bylo povoleno rozhodnutím Městského úřadu v Benešově ze dne 10. 10. 2005, čj. OD 18588/2/2005. Současně byla odsouhlasena změna stavby spočívající v tom, že ke dni kolaudace nejsou provedeny obrubníky, zpevněné krajnice a konečná vrstva asfaltového povrchu. Jako podmínka kolaudačního rozhodnutí bylo uloženo kompletní dokončení komunikace (tj. včetně obrubníků, zpevněných krajnic a finální úpravy) do konce roku 2010. Žádost o změnu stavby před dokončením je odůvodněna tím, že doposud nebyly prodány všechny pozemky, a proto nejsou známy vjezdy na pozemky (zkosení obrubníků), dále hrozí devastace konečné vrstvy a obrubníků těžkou stavební dopravou.

Stavba rodinného domu na pozemku p. č. xxx byla povolena rozhodnutím Městského úřadu v Benešově ze dne 2. 3. 2005, čj. Výst.25320/2/2004/Pa, a to podle projektové dokumentace, jejíž součástí je koordinační situace, zachycující zpevněné plochy na pozemku p. č. xxx a místo, v němž se napojují na pozemek p. č. xxx (komunikace). Užívání stavby rodinného domu, bazénu, vodovodní a kanalizační přípojky bylo povoleno rozhodnutím Městského úřadu v Benešově ze dne 20. 11. 2006, čj. Výst.22597/2/2006/Hav.

Při kontrolní prohlídce stavby pozemní komunikace bylo dne 4. 11. 2011 zjištěno, že nejsou provedeny betonové obruby ani finální asfaltová vrstva. Žalobci byla předána výzva ke zjednání nápravy do 31. 5. 2012 (viz protokol o kontrolní prohlídce a výzvu ke zjednání nápravy ze dne 4. 11. 2011). Další kontrolní prohlídky byly provedeny dne 16. 10. 2012 a 29. 1. 2013, stavba komunikace stále nebyla dokončena, obrubníky nebyly osazeny.

Dne 5. 6. 2013 upozornili vlastníci rodinných domů využívající pozemní komunikaci na pozemku p. č. xxx stavební úřad, že výstavba komunikace je prováděna v rozporu se schválenou projektovou dokumentací, podle níž mají být krajníky (použity betonové obrubníky) ve stejné výškové úrovni jako povrch vozovky. Ve skutečnosti jsou pokládány betonové obrubníky s nášlapem 15 cm. Při kontrolní prohlídce dne 11. 6. 2013 bylo zjištěno, že na okraj vozovky jsou z obou stran pokládány betonové obrubníky (dosahují do výše 15 cm nad vozovku). Rovněž při kontrolní prohlídce dne 11. 7. 2013 bylo konstatováno, že stavba je prováděna v rozporu se stavebním povolením a ověřenou projektovou dokumentací, neboť zvýšené obrubníky jsou 15 cm nad úrovní dlažby a 30 cm nad úrovní prozatím položené šterky, dlažba je také prováděna v rozporu s povolením. Dne 15. 7. 2013 vyzval správní orgán I. stupně žalobce a osobu zúčastněnou na řízení ke zjednání nápravy ve lhůtě 3 dnů od doručení výzvy (žalobci byla výzva doručena dne 17. 7. 2013), přičemž zjištěné závady spočívají v tom, že zvýšené obrubníky před vchodem a vjezdem k nemovitosti č. p. xxx na pozemku p. č. xxx brání bezbariérovému vstupu a vjezdu na pozemek. Závady je třeba odstranit tak, že budou odstraněny obrubníky, aby byl umožněn vstup a vjezd na pozemek p. č. xxx. Žalobce na to reagoval odmítnutím výzvy jako celku (viz sdělení z 18. 7. 2013). Následně pak správní orgán I. stupně vydal dne 26. 7. 2013 rozhodnutí čj. MUBN/46120/2013/VÝST, kterým nařídil žalobci a osobě zúčastněné na řízení zjednat nápravu závad zjištěných při kontrolní prohlídce dne 11. 7. 2013, které spočívají ve

zvýšených obrubnicích před vstupem i vjezdem do nemovitosti č. p. 382, které brání bezbariérovému vstupu a vjezdu na pozemek p. č. xxx. Závady mají být odstraněny tak, aby byl umožněn vjezd a bezbariérový vstup na pozemek p. č. xxx, a to do tří dnů od doručení rozhodnutí (žalobci bylo doručeno dne 1. 8. 2013). Současně nařídil přerušit práce do doby zjednání nápravy vytknutých závad. Dne 6. 8. 2013 byla provedena další kontrolní prohlídka, při níž bylo zjištěno, že zvýšené obrubníky odstraněny nebyly. Stejný stav byl zjištěn i při kontrolní prohlídce dne 21. 8. 2013.

Dne 30. 3. 2012 požádala osoba zúčastněná na řízení o změnu stavby před dokončením spočívající ve vypuštění zvýšených obrubníků ohraničujících odrazný pruh mezi oplocením a vozovkou široký 50 cm. Správní orgán I. stupně sdělil osobě zúčastněné na řízení, že změnu stavby spočívající ve vypuštění obrubníků, nově vyznačení vodorovného dopravního značení a zúžení vozovky na 7,05 m lze projednat až v kolaudačním řízení.

Dne 12. 7. 2013 byla správnímu orgánu I. stupně doručena žádost žalobce a osoby zúčastněné na řízení o změnu stavby před dokončením, spočívající mj. ve zvýšení obrubníků o 15 cm nad konstrukci vozovky, a to z důvodu ochrany území mezi obrubníkem a ploty, neboť tato část nemá žádné nosné podkladní vrstvy, a ochrany sousedních nemovitostí před škodami způsobenými dešťovou vodou z komunikace. Řízení o této žádosti bylo přerušeno rozhodnutím ze dne 16. 7. 2013 do doby, než bude žádost doplněna dle současně vydané výzvy. Usnesením správního orgánu I. stupně ze dne 2. 12. 2013, čj. MUBN/72571/2013/VÝST, bylo řízení o žádosti o změnu stavby před dokončením zahájené dne 12. 7. 2013 zastaveno z důvodu nedoplnění žádosti (rozhodnutí bylo vydáno až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného).

Posouzení žalobních bodů

Soud se nejprve zabýval žalobním bodem, podle něhož výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně je neurčitý, neboť z něho není zřejmé, kde přesně má být obrubník odstraněn, což činí rozhodnutí nepřezkoumatelným. Tento žalobní bod byl žalobcem uplatněn až v replice doručené soudu dne 27. 2. 2014. Žalobu lze rozšířit o nové žalobní body pouze ve lhůtě pro podání žaloby (§ 71 odst. 2 věta druhá s. ř. s.). Lhůta pro podání žaloby v délce 2 měsíců od doručení napadeného rozhodnutí (§ 72 odst. 1 s. ř. s.) uplynula již dne 11. 1. 2014, neboť rozhodnutí žalovaného bylo doručeno žalobci dne 11. 11. 2013. Jedná se tedy o žalobní bod opožděný. Soud se jím nicméně přesto musel zabývat, neboť k vadě rozhodnutí správního orgánu I. stupně, na kterou žalobce poukazuje, by musel přihlédnout i bez námítky.

Neurčitost výroku rozhodnutí, ústící v jeho materiální nevykonatelnost, totiž může působit nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí pro jeho nesrozumitelnost, event. dokonce jeho nicotnost (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 9. 2012, čj. 9 As 105/2011 – 124, a § 77 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů). K vadám správního řízení, mezi něž patří i nepřezkoumatelnost rozhodnutí, je soud povinen přihlédnout i bez včasné námítky, pakliže taková vada brání věcnému přezkumu rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 3. 2011, čj. 7 Azs 79/2009 – 84). Případná neurčitost výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně o nařízení povinnosti zjednat nápravu by nepochybně bránila věcnému přezkumu rozhodnutí žalovaného, které

výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně nijak nekorigovalo (nezpřesnilo), neboť by nebylo zřejmé, o čem vůbec správní orgán rozhodl.

Z výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně jednoznačně plyne, že účelem nařízení zjednání nápravy je umožnění vjezdu a bezbariérového vstupu na pozemek p. č. xxx. Zjištěná závada je popsána tak, že jde o zvýšené obrubníky před vstupem a vjezdem na pozemek p. č. xxx. Z kontrolních prohlídek stavby, které vydání rozhodnutí předcházely, je zřejmé, kde se faktický vstup a vjezd na pozemek p. č. xxx nachází. Je-li účelem zjednání nápravy zajištění bezbariérového vstupu a vjezdu na pozemek p. č. xxx, není žádných pochyb o tom, že tím má správní orgán I. stupně na mysli stávající, reálně vybudovaný vchod a vjezd na pozemek p. č. xxx, nikoliv vjezd naznačený v projektové dokumentaci ke stavebnímu povolení na pozemní komunikaci. Odstranění obrubníku před vjezdem na pozemek p. č. xxx, jak je naznačen v projektové dokumentaci pozemní komunikace, by nevedlo k dosažení účelu sledovaného rozhodnutím správního orgánu I. stupně, tj. zajistit bezbariérový vstup a vjezd na pozemek p. č. xxx. Z rozhodnutí tedy dostatečně zřetelně vyplývá, v jakých místech má být obrubník odstraněn. Určitosti výroku rozhodnutí není na překážku, že v něm nejsou přesně vymezeny body, mezi nimiž má být obrubník odstraněn (např. pomocí uvedení délkových jednotek). Obrubník musí být odstraněn na takovém místě a v takovém rozsahu, aby bylo dosaženo účelu vyjádřeného v rozhodnutí, tj. bezbariérového vstupu a vjezdu na pozemek p. č. xxx, v návaznosti na faktické poměry panující v dotčeném území (tj. u branky a vjezdových vrat na pozemek p. č. xxx).

Soud tedy neshledal, že by výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně byl neurčitý, takže by rozhodnutí nebylo možné materiálně vykonat. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně, a potažmo rozhodnutí žalovaného tak netrpí nepřezkoumatelností pro nesrozumitelnost ani nejde o akty nicotné. Námitka je nedůvodná.

Pokud jde o žalobní body směřující do věci samé, žalobce je soustředí výhradně na otázku, zda je vlastník pozemku p. č. xxx oprávněn připojit se ze svého pozemku nájezdem na pozemní komunikaci ve vlastnictví žalobce a osoby zúčastněné na řízení, nacházející se na pozemku p. č. xxx. Touto argumentací se nicméně žalobce zcela mýlí s rozhodovacími důvody žalovaného a rovněž s podstatou důvodu, pro který bylo nařízeno zjednat nápravu dle § 134 odst. 3 stavebního zákona.

Ačkoliv rozhodnutí správního orgánu I. stupně sleduje účel, aby nebylo vlastníkovu pozemku p. č. xxx technickým provedením pozemní komunikace bráněno v příjezdu a přístupu na jeho pozemek, vydané rozhodnutí má právní základ v tom, že provedení zvýšených obrubníků je v rozporu s vydaným stavebním povolením.

Jak vyplývá ze skutkových zjištění žalovaného, která vychází ze správního spisu, parametry povolené pozemní komunikace jsou upraveny stavebním povolením ze dne 22. 10. 2002, čj. Výst.1507/2/2002/Pa. Podle projektové dokumentace, která je nedílnou součástí stavebního povolení, má být po stranách vlastní vozovky zhotoven obrubník, jehož niveleta bude zhruba ve výši nivelety vozovky. Projektová dokumentace nepočítá se zhotovením zvýšeného obrubníku (15 cm nad vozovkou). Kolaudačním rozhodnutím ze dne 10. 10. 2005, čj. OD 18588/2/2005, bylo povoleno užívání komunikace zhotovené pouze

zčásti (bez vrchní vrstvy vozovky a bez postranních obrubníků), a to pod podmínkou, že pozemní komunikace bude dobudována do konce roku 2010. Kolaudační rozhodnutí nepovoluje žádnou změnu stavby pozemní komunikace. Nebylo vydáno ani žádné jiné rozhodnutí, kterým by byla, ať již výslovně, nebo *de facto*, povolena změna stavby oproti podobě schválené stavebním povolením ze dne 22. 10. 2002. Stěžejní skutkový závěr žalovaného, že vybudování obrubníku po stranách vozovky do výše 15 cm je v rozporu se stavebním povolením, tak má oporu v obsahu správního spisu. Povšechná výtka žalobce, že provedl pozemní komunikaci přesně podle projektové dokumentace, je tak nedůvodná.

Žalobce v replice doručené soudu dne 27. 2. 2014 poukazuje na to, že podal žádost o povolení změny stavby a že o ní nebylo stále rozhodnuto. Žalobce se mylí hned ve dvou ohledech. Za první, podání žádosti o změnu stavby neopravňuje stavebníka, aby stavbu prováděl již ve změněné podobě. Teprve právní mocí rozhodnutí, kterým stavební úřad žádosti o změnu stavby vyhověl, se zakládá stavebníkovi oprávnění provést stavbu dle jím navržené změny. Žádné takové rozhodnutí nicméně ke dni vydání napadeného rozhodnutí vydáno nebylo, ostatně žalobce sám uvádí, že o žádosti nebylo rozhodnuto. Měl-li žalobce za to, že v řízení dochází k neodůvodněným průtahům, měl se proti tomu bránit prostředky na ochranu proti nečinnosti správního orgánu I. stupně. Za druhé, správní orgán I. stupně o žádosti o povolení změny stavby rozhodl usnesením ze dne 2. 12. 2013, kterým řízení o žádosti o změnu stavby před dokončením zastavil pro nedoplnění žádosti.

Žalobce jakožto jeden ze stavebníků pokračoval v roce 2013 ve stavbě pozemní komunikace na základě vydaného stavebního povolení ze dne 22. 10. 2002, aby byla stavba zcela dokončena, což mu ukládalo kolaudační rozhodnutí ze dne 10. 10. 2005 k první fázi stavby. Při kontrolních prohlídkách bylo opakovaně zjištěno, že stavba je realizována do podoby, která odporuje stavebnímu povolení (vybudování obrubníků do 15 cm nad povrch vozovky).

Postup stavebního úřadu (speciálního stavebního úřadu ve smyslu § 16 zákona o pozemních komunikacích) v případě, že se stavebník odchyluje od stavebního povolení, je upraven ve stavebním zákonu. V této souvislosti bylo třeba posoudit, podle jakého stavebního zákona měl stavební úřad postupovat, zda podle zákona č. 183/2006 Sb., který byl účinný v době provádění kontrolních prohlídek a vydání rozhodnutí, jímž bylo žalobci nařízeno zjednat nápravu, nebo podle zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2006, který byl účinný v době vydání stavebního povolení, podle něhož je pozemní komunikace realizována. Tato zvláštní situace není přechodnými ustanoveními zákona č. 183/2006 Sb. výslovně řešena. Lze nicméně poukázat na § 190 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., podle něhož u staveb pravomocně povolených přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se provede kolaudační řízení podle dosavadních právních předpisů. Z tohoto ustanovení lze dovodit, že provádění kontrolních prohlídek a na to navazující postup při zjištění závad při provádění staveb pravomocně povolených do 31. 12. 2006 se i v tomto případě řídí podle předchozího, již zrušeného stavebního zákona (zákona č. 50/1976 Sb.). Bylo by totiž nelogické, aby procesní postup, který souvisí s realizací stavby pravomocně povolené za účinnosti zákona č. 50/1976 Sb. a předchází kolaudačnímu řízení (kolaudace druhé etapy stavby pozemní komunikace), jež se

bude dle citovaného ustanovení řídit rovněž zákonem č. 50/1976 Sb., byl podřízen novému stavebnímu zákonu (zákon č. 183/2006 Sb.).

Podle § 102 odst. 1 a 2 zákona č. 50/1976 Sb. zjistí-li orgán státního stavebního dohledu (tj. stavební úřad) na stavbě závadu, vyzve podle povahy věci stavebníka, oprávněnou osobu nebo právnickou osobu nebo fyzickou osobu podnikající podle zvláštních předpisů provádějící stavbu, aby zjednali nápravu, nebo upozorní jiný odpovědný orgán, aby učinil potřebná opatření. Nedbá-li osoba výzvy orgánu státního stavebního dohledu, vydá stavební úřad rozhodnutí, kterým nařídí zjednaní nápravy; při provádění stavby může stavební úřad práce na stavbě zastavit.

Pakliže správní orgán I. stupně zjistil, že se žalobce při dokončování stavby odchyluje od projektové dokumentace, která je součástí pravomocného stavebního povolení, postupoval plně v souladu s § 102 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb. a vyzval žalobce a osobu zúčastněnou na řízení ke zjednaní nápravy, přičemž zjištěná pochybení (závady) srozumitelným způsobem popsal. Jelikož žalobce ani osoba zúčastněná na řízení nápravu ve stanovené lhůtě dobrovolně nezjednali, nařídil jim zjednaní nápravy správní orgán I. stupně na základě § 102 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ve spojení s rozhodnutím žalovaného, které s ním tvoří jeden celek, proto bylo vydáno v souladu se zákonem. Žádný vliv na zákonnost rozhodnutí nemá, že správní orgán I. stupně nesprávně ve výzvě ke zjednaní nápravy a v rozhodnutí o nařízení zjednaní nápravy odkazuje na § 134 zákona č. 183/2006 Sb. Nový stavební zákon totiž upravuje v § 134 postup při zjištění závad na probíhající stavbě věcně shodně jako § 102 odst. 1 a 2 zákona č. 50/1976 Sb. (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 28. 7. 2009, čj. 8 Afs 51/2007 – 87). Ostatně žalobce nenapadl právní posouzení věci z důvodu nesprávné aplikace § 134 odst. 3 stavebního zákona na zjištěný skutkový stav, resp. chybného výkladu tohoto ustanovení ze strany žalovaného. Napadá toliko, že nebyl zohledněn § 10 zákona o pozemních komunikacích (k tomu viz dále).

Argumentace žalobce, že nejsou splněny podmínky pro připojení pozemku p. č. xxx k budované pozemní komunikaci, jak jsou upraveny § 10 zákona o pozemních komunikacích, nemá žádný dopad na posouzení souladu prováděné stavby se stavebním povolením a na povinnost žalobce jakožto stavebníka provádět stavbu podle projektové dokumentace ověřené správním orgánem I. stupně ve stavebním řízení. Žalobce není oprávněn stavět na pozemku p. č. xxx stavbu pozemní komunikace odchýlně od ověřené projektové dokumentace. Pakliže tak přesto učinil, a to v daném případě mj. tím, že vybudoval zvýšený obrubník před vchodem i vjezdem na pozemek p. č. xxx, je povinen tento nepovolený stavební prvek odstranit. Předmětem rozhodnutí žalovaného, resp. správního orgánu I. stupně není otázka, zda vlastníkově pozemku p. č. xxx svědčí právo připojit pozemek k pozemní komunikaci, nýbrž zda stavební činnost žalobce odpovídá vydanému stavebnímu povolení.

Provedení (prostorové i materiálové) pozemní komunikace na pozemku p. č. xxx a přístupových zpevněných ploch na pozemku p. č. xxx je závazně určeno stavebními povoleními na pozemní komunikaci a rodinný dům. Povolení připojení sousedního pozemku na pozemní komunikaci v režimu § 10 zákona o pozemních komunikacích není primárně otázkou stavební, nýbrž bezpečnostní a vlastnickou (vyžaduje se stanovisko Policie ČR k bezpečnosti provozu a souhlas vlastníka pozemní komunikace). Nevyřešení právní stránky

připojení pozemku ke komunikaci neopravňuje vlastníka pozemní komunikace k tomu, aby stavbu pozemní komunikace prováděl v rozporu se stavebním povolením na pozemní komunikaci. Spor o připojení pozemku na komunikaci je třeba řešit jinými právními prostředky, a to při respektu k vydanému stavebnímu povolení na pozemní komunikaci.

Soud se proto nezabýval dalšími otázkami nadnesenými v žalobě, totiž zda vlastník pozemku p. č. xxx je oprávněn připojit tuto nemovitou věc k pozemní komunikaci ve spoluvlastnictví žalobce a osoby zúčastněné na řízení, zda má pozemní komunikace charakter místní, nebo účelové pozemní komunikace atd. Tyto otázky totiž nijak nesouvisí s tím, že žalobce je povinen provádět stavbu přesně dle stavebního povolení a provedené prvky, které se od něho odchylují, odstranit. Byť problematika státního stavebního dohledu nad stavbou pozemní komunikace a připojení sousedních pozemků na pozemní komunikaci spolu zájmově souvisí a jsou obě v kompetenci silničního správního úřadu, přesto jde právně o dvě samostatné otázky, které je třeba řešit nezávisle na sobě. V úvahu přichází především řízení o zařazení pozemní komunikace do kategorie místní komunikace (§ 3 zákona o pozemních komunikacích), s čímž souvisí aplikovatelnost § 10 odst. 4 tohoto zákona. Bezpečnost provozu na komunikaci lze zajistit vhodnou úpravou dopravního značení.

V návaznosti na vyjádření osoby zúčastněné na řízení lze doplnit, že žalobce i osoba zúčastněná na řízení mohli své námitky proti souladu umístění rodinného domu s garáží, včetně plánovaného vjezdu, na pozemek p. č. xxx s projektovou dokumentací na stavbu pozemní komunikace účinně uplatnit jen v územním řízení ve věci umístění rodinného domu. Pro nyní posuzovanou věc je zcela nerozhodné, zda bylo vydáno územní rozhodnutí a stavební povolení na rodinný dům na pozemku p. č. xxx, ačkoliv nebyl zajištěn souhlas vlastníka pozemní komunikace s připojením pozemku sjezdem na pozemní komunikaci ani soulad plánovaného řešení s požadavky na bezpečnost provozu na pozemní komunikaci. Dopis Městského úřadu v Benešově ze dne 25. 3. 2013, kterého se žalobce dovolává, je pro posouzení věci zcela nepodstatný. Soud již výše vymezil, co je předmětem přezkoumávaného rozhodnutí žalovaného a že rozhodnou otázkou v tomto řízení je pouze to, zda byla pozemní komunikace provedena v souladu se stavebním povolením.

Soud tedy ani neprovedl důkaz vyjádřením Policie ČR, Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, územního odboru Benešov, dopravního inspektorátu, ze dne 29. 10. 2013, čj. KRPS-362669-2/ČJ-2013-010106, dopisem žalobce a osoby zúčastněné na řízení ze dne 11. 7. 2013 adresovaným paní Ch. a panu K., výkresem celkové situace pro rodinné domy L. (DUR 08/2001), dopisem Obecního úřadu P. n. S. ze dne 21. 3. 2001 adresovaným žalobci, kupní smlouvou uzavřenou dne 21. 5. 2001 mezi obcí P. n. S., žalobcem a osobou zúčastněnou na řízení, rozhodnutím Městského úřadu v Benešově ze dne 20. 6. 2014, čj. MUBN/43423/2014/OKT a zákresem situace vjezdu na pozemek p. č. xxx. Tyto listiny se totiž nikterak netýkají jediné stěžejní otázky v tomto řízení, a to zda realizace zvýšeného obrubníku před pozemkem p. č. xxx je v souladu s pravomocným stavebním povolením na pozemní komunikaci. Uvedené důkazní návrhy směřují k prokázání tvrzení žalobce, že nejsou splněny podmínky pro napojení pozemku p. č. xxx na pozemní komunikaci a že pozemní komunikace má charakter místní pozemní komunikace. Jak soud uvedl již výše, jde o otázky nerozhodné pro posouzení žaloby.

Ze skutečnosti, že napadeným rozhodnutím bylo žalobci nařízeno zjednat nápravu pouze za účelem zajištění vstupu a vjezdu na pozemek p. č. xxx, ačkoliv zvýšený obrubník se nachází po obvodu celé dokončené části pozemní komunikace, by bylo možno *prima facie* usuzovat na zneužití postupu upraveného v § 102 zákona č. 50/1976 Sb. k jinému účelu, než pro který je určen. Věc je nicméně třeba nahlížet komplexně a ve všech souvislostech. Osazením zvýšeného obrubníku v celé délce před pozemkem p. č. xxx bylo zcela zamezeno nejen ve vjezdu na tento pozemek, ale též v bezpečném vstupu na něj (viz fotografickou dokumentaci z kontrolních prohlídek). Tímto postupem bylo zasaženo do faktických komunikačních poměrů, které se v místě utvořily a byly po dobu několika let žalobcem minimálně tolerovány. Postup podle § 102 zákona č. 50/1976 Sb. byl tedy zvolen k odstranění těch nejtěživějších projevů protiprávnosti postupu žalobce. Na to následně správní orgán I. stupně navázal zahájením řízení o odstranění stavby spočívající ve zvýšených obrubnících umístěných po obou stranách stavby komunikace v úseku již položené zámkové dlažby, tj. kolem pozemků p. č. xxx, xxx, xxx, xxx a xxx, neboť byly osazeny v rozporu s projektovou dokumentací schválenou ve stavebním řízení (viz oznámení o zahájení řízení ze dne 11. 12. 2013, čj. MUBN/74500/2013/VÝST). Řízení bylo zahájeno bezprostředně poté, co bylo zastaveno řízení o žádosti o povolení změny stavby. Z toho tedy plyne, že snahou správního orgánu I. stupně bylo řešit nedodržení stavebního povolení na pozemní komunikaci komplexně, nikoliv pouze selektivně, přičemž postup dle § 102 zákona č. 50/1976 Sb. byl zvolen k řešení nejpálčivější situace, která v důsledku protiprávního jednání žalobce a osoby zúčastněné na řízení nastala.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

Vzhledem k tomu, že všechny uplatněné žalobní body jsou nedůvodné, a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlídnout i bez námítky, byla žaloba zamítnuta.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl v řízení úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení nevznikly náklady převyšující náklady na běžnou administrativní činnost. K požadavku žalovaného na přiznání náhrady hotových výdajů za dva úkony soud uvádí, že § 151 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění účinném od 1. 7. 2015, který zakládá procesně úspěšnému nezastoupenému účastníkovi právo na náhradu hotových výdajů v paušální výši dle prováděcí vyhlášky, není v soudním řízení správním použitelný (viz rozsudek NSS ze dne 25. 8. 2015, čj. 6 As 135/2015 – 79).

Osoba zúčastněná na řízení má dle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V tomto řízení však nebyla osobě zúčastněné na řízení uložena žádná povinnost, a proto soud rozhodl, že nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího

správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 25. února 2016

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová