



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Lukáše Pišvejce a JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobce: město **Klatovy**, sídlem nám. Míru 62, Klatovy
proti
žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, sídlem Škroupova 1760/18, Plzeň
za účasti
osoby zúčastněné na **ENES FLEISCH s.r.o.**, sídlem Dědinská 893/29, Praha 6
řízení: zastoupena advokátem Mgr. Bc. Davidem Navrátillem, sídlem Hluboká 1336/55, Plzeň

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 12. 2017, č.j. RR/3951/17

takto:

- I. Žaloba se **z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobce je **p o v i n e n** uhradit osobě zúčastněné na řízení náklady řízení ve výši 13 228 Kč ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám

zástupce osoby zúčastněné na řízení Mgr. Bc. Davida Navrátila, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 12. 2017, č.j. RR/3951/17 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo zamítnuto žalobcovo odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Klatovy (dále též jen „*prvoinstanční orgán*“) ze dne 16. 8. 2017, č.j. OVÚP/5705/17/My (dále též jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvoinstančním rozhodnutím bylo k žádosti osoby zúčastněné na řízení (dále též jen „*žadatel*“) rozhodnuto o umístění stavby „*Manipulační plocha na části pozemku Koldinova 672 pro potřeby jatek*“ na pozemcích parc. č. 1972/38 (ostatní plocha), 1972/68 (ostatní plocha), 1972/69 (ostatní plocha), 1972/70 (ostatní plocha), 1972/71 (ostatní plocha), 6774 (ostatní plocha) v katastrálním území Klatovy (dále též jen „*stavební záměr*“ či „*záměr*“) a současně stanoveny podmínky pro umístění stavby.

II.

Žaloba

2. Žalobce uvedl, že napadené rozhodnutí považuje za nezákonné a věcně nesprávné, neboť záměr žadatele je v rozporu s ochranou práv a právem chráněných zájmů města Klatovy jako účastníka řízení, konkrétně s ochranou vlastnického práva města k pozemku p.p.č. 1972/6. Dále záměr není v souladu s požadavky na veřejnou dopravní infrastrukturu, neboť neobsahuje napojení na komunikaci na p.p.č. 1972/6 v k.ú. Klatovy. Navrhovaná stavba přímo navazuje na vjezd navrhovaný z ulice Jateční ležící na pozemku p.p.č. 1972/6 v obci a k.ú. Klatovy, přičemž tento vjezd není součástí umísťované stavby. Vlastníkem pozemku p.p.č. 1972/6 je město Klatovy. V původní žádosti žadatele o vydání územního rozhodnutí byl obsažen i návrh stavby sjezdu na p.p.č. 1972/6 a byl rovněž součástí původního rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 19. 1. 2016, č.j. OVÚP/436/16/My, kterým byla žádost žadatele zamítnuta právě zejména z důvodu nesouhlasu vlastníka pozemku p.p.č. 1972/6, města Klatovy, se stavbou žadatele. Následně v rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 4. 2016, č.j. RR/996/16, byla věc posouzena tak, že sjezd na p.p.č. 1972/6 nemá být již povolován stavebním úřadem podle stavebního zákona, neboť byl povolen silničním správním úřadem - hospodářským odborem Městského úřadu Klatovy a jím vydaným rozhodnutím o povolení připojení pozemku p.p.č. 1972/68 na pozemní komunikaci. Rozsah stavby povolované stavebním úřadem byl tedy následně omezen a stavba vjezdu byla z projektové dokumentace vyňata. Toto proběhlo na základě právního názoru žalovaného obsaženého ve zrušujícím rozhodnutí ze dne 29. 4. 2016. S uvedeným posouzením věci žalobce zásadně nesouhlasí, a proto i v žalobě opakuje své námitky obsažené v odvolání.
3. Dle žalobce je předmět řízení před silničním správním úřadem, kterým se rozhoduje o povolení připojení na pozemní komunikaci, zcela odlišný od předmětu stavebního řízení vedeného obecným stavebním úřadem o umístění stavby podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „*stavební zákon*“). Silniční správní úřad

posuzuje pouze místo a technické parametry přímého napojení, tj. rozhledové podmínky, soulad s dopravními předpisy atd. V řízení silničního správního úřadu se předkládají pouze stanoviska policie a vlastníka pozemní komunikace, přičemž ani stanovisko vlastníka pozemní komunikace nemusí být po novelizaci zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), provedené zákonem č. 268/2015 Sb. kladné. Jinými slovy, silniční správní úřad se pouze vyjadřuje k otázce, zda z hlediska plynulosti a bezpečnosti provozu na dotčené pozemní komunikaci lze v konkrétním místě připojit nemovitost žadatele. V řízení prováděném silničním správním úřadem vůbec není účastníkem vlastník pozemku, který může být cizí stavbou vjezdu bezprostředně dotčen. Vlastník zastavovaného pozemku tak může být velice citelně omezen na svých právech povolenou stavbou, přitom, pokud by byl správný výklad zákona provedený v rozhodnutí žalovaného a následně v řízení vedeném prvoinstančním orgánem, tento vlastník pozemku se o plánované stavbě nemusí vůbec dovědět a reálně úmysl stavebníka zjistí až poté, co bude započato s realizací stavby. V rozhodnutí silničního správního úřadu se otázka vlastnictví zastavovaného pozemku nijak neřeší a stavebník ani není upozorňován na fakt, že musí následně ještě z hlediska soukromého práva jednat s vlastníkem pozemku o právu provést stavbu, je tedy přesvědčen, že na základě vydaného správního rozhodnutí o připojení má bez dalšího právo stavbu realizovat. Přitom stavba pozemní komunikace není součástí pozemku, tudíž vlastník pozemní komunikace, který se vyjadřuje k připojení nemovitosti, a vlastník pozemku pod komunikací nemusí být jedna a ta samá osoba. V konkrétním případě má stavba vjezdu na pozemku města Klatovy značný rozsah - zhruba 200 m² - a překonává zde dva travnaté pásy a chodník. Podle názoru žalovaného tuto stavbu z hlediska splnění požadavků obecných stavebních předpisů nikdo nepovoluje, neboť se jedná o sjezd uvedený v § 79 odst. 2 písm. i) stavebního zákona. Podle důvodové zprávy k § 10 odst. 4 zákona o pozemních komunikacích připojení (sjezdem, nájezdem) v intencích zákona znamená přímé připojení přímo sousedící nemovitosti k některé z pozemních komunikací, které je celé položeno na jedné nemovitosti (pozemku) a nepřekračuje cizí pozemek (v takovém případě se jedná o účelovou komunikaci). V tomto případě se připojuje pozemek p.p.č. 1972/68 ke komunikaci na p.p.č. 1972/6 a celé připojení leží na pozemku města Klatovy p.p.č. 1972/6 - tzn. leží na cizím pozemku, nikoli na pozemku žadatele. Výklad aplikovaný žalovaným by byl možný pouze v případě, kdy připojení by bylo celé realizováno pouze na pozemku žadatele, tj. p.p.č. 1972/68 v k.ú. Klatovy. Město Klatovy se ztotožňuje s výkladem pojmu sjezd uvedeného v § 79 odst. 2 písm. i) stavebního zákona provedeným v původním rozhodnutí odboru výstavby Městského úřadu v Klatovech v této věci - č.j. OVÚP/436/16/My, kde se uvádí, že sjezdem je třeba rozumět výhradně místo napojení komunikace na sousední nemovitost, tj. místo, kde dochází ke sjíždění a najíždění vozidel na pozemní komunikaci. Navazující zpevněné plochy je třeba projednat v režimu odpovídajícím jejich charakteru, účelu a rozsahu. Shodně je pojem „sjezd“ vykládán i např. v zápisu z porady zástupců stavebních úřadů Jihomoravského kraje z listopadu 2014 (dostupném na internetových stránkách Jihomoravského kraje). Podle rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 5. 2013, č.j. 22 A 175/2011-34, se nevylučuje, aby sjezd (dle zákona o pozemních komunikacích) byl zároveň součástí účelové pozemní komunikace, neboť „*neuvedení účelové komunikace v taxativním výčtu pozemních komunikací dle § 14 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích nepředstavuje opomenutí zákonodárce, ale má svůj důvod ve vlastnických vztazích, kdy, jak již bylo shora uvedeno, dálnice, silnice a místní komunikace jsou ve vlastnictví státu, krajů nebo obcí, a naopak účelové komunikace mohou být rovněž ve vlastnictví soukromých subjektů*“. Výklad žalovaného nelze akceptovat ani

z důvodu, že jím de facto dochází k zásadnímu omezení vlastnického práva vlastníka pozemku dotčeného stavbou připojení, přičemž jak se uvádí v nálezu Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp.zn. II. ÚS 268/06: „*Ústavně konformní omezení vlastnického práva je možné pouze ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu, přičemž míra a rozsah omezení musí být proporcionální ve vztahu k cíli, který omezení sleduje a k prostředkům, jimiž je omezení dosahováno.*“ Tudíž nelze akceptovat přístup žalovaného, dle kterého došlo k veřejnoprávnímu omezení vlastnických práva města Klatovy jako vlastníka pozemku p.p.č. 1972/6, přičemž město Klatovy jako vlastník pozemku s tímto omezením nevyjádřilo souhlas. Uvedený názor žalovaného tak vedl k upření práva na veřejnoprávní ochranu vlastnického práva města Klatovy před správními úřady, které jsou dle uvedeného výkladu žalovaného vázány rozhodnutím silničního správního úřadu vydaného bez souhlasu vlastníka pozemku. Vyjmutí sjezdu z povolovacího řízení vedeného stavebním úřadem tak je v příkrém rozporu s § 2 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“), dle kterého správní orgán má postupovat v souladu se zákony, přitom ochrana vlastnického práva je zakotvena v ústavních zákonech - Listině základních práv a svobod; správní orgán tak porušil i odstavec 3 téhož ustanovení, neboť poškodil oprávněné zájmy města jako vlastníka pozemku. Přijaté řešení nesplňuje ani podmínku odst. 4 - není v souladu s veřejným zájmem a neodpovídá okolnostem daného případu. Ochranu vlastnického práva vlastníka pozemku zasaženého stavbou připojení povolenou silničním správním úřadem dle judikatury zajišťuje následné stavební řízení vedené stavebním úřadem, viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2011, sp. zn. 1 As 78/2011. V tomto rozhodnutí soud zcela jasně uvádí, že řízení o připojení neřeší ochranu vlastnického práva k pozemkům dotčeným budoucí stavbou - to je až úkolem stavebního úřadu. Změna stavebního zákona nemůže tuto zcela zásadní výkladovou a judikatorní praxi zvrátit. Město Klatovy se v řízení silničního správního úřadu o povolení připojení vyjadřovalo pouze jako vlastník komunikace na p.p.č. 1972/6, na kterou má být pozemek p.p.č. 1972/68 připojován. Město Klatovy je veřejnoprávní korporací - územním samosprávním celkem a jeho rozhodování je striktně upraveno právními předpisy - zejména zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích. K rozhodnutí o užívání nemovitosti města Klatovy třetí osobou je pak příslušná pouze Rada města Klatov, a to po předchozím zveřejnění takového záměru na úřední desce. K tomu nikdy nedošlo.

4. Žalobce dále uvedl, že v okamžiku podání této žaloby rovněž probíhá občanskoprávní soudní řízení vedené na základě žaloby města Klatovy proti stavebníkovi, jehož cílem je uložení povinnosti společnosti ENES FLEISCH s.r.o. uvést pozemek p.p.č. 1972/6 v k.ú. Klatovy do předešlého stavu a zdržet se jakýchkoli stavebních zásahů do tohoto pozemku. Žaloba byla podána poté, co společností bylo započato se stavbou vjezdu na pozemku města. Město Klatovy nemělo možnost, jak se proti rozhodnutí žalovaného č.j. RR/996/16 bránit, neboť řádný opravný prostředek proti němu nebyl přípustný a jelikož se nejednalo o konečné rozhodnutí ve věci, nebylo možné podat v souladu s § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „*s.ř.s.*“), správní žalobu - shodně viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2016, sp.zn. 2 As 305/2015. Proto žalobce vznesl své argumenty v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí, které bylo vydáno po provedení správního řízení vedeného na základě závazného právního názoru obsaženého v odůvodnění rozhodnutí odvolacího orgánu. Žalovaný se žalobcovými důvody v napadeném rozhodnutí vůbec nezabýval, v čemž žalobce spatřuje rovněž nepřezkoumatelnost a nezákonnost napadeného rozhodnutí. Žalovaný svůj postup odůvodnil pouze tím, že město Klatovy mělo možnost navrhnout přezkum zákonnosti jeho původního rozhodnutí č.j. RR/996/16 dle správního řádu. Toto však je podle

žalobcova přesvědčení nerozhodné a jistě to nemá a nemůže mít vliv na povinnost odvolacího správního orgánu vypořádat se s námitkami uvedenými v odvolání, stejně tak to nemůže ovlivnit právo města Klatovy požádat o přezkoumání správnosti žalovaného rozhodnutí správním soudem. Žalovaný dále poukazuje na to, že město Klatovy nemůže tyto námitky nyní vznášet, neboť nepodalo odvolání proti procesnímu usnesení vydanému Městským úřadem Klatovy dne 26. 7. 2016, č.j. OVÚP/5115/16/My. Město Klatovy nemělo důvod podávat odvolání proti usnesení o zastavení řízení (byť částečnému), neboť město Klatovy navrhuje umístění stavby nepovolit, a uvedené usnesení je tak v souladu se zájmem a cílem města Klatovy. Město Klatovy protestuje a brání se až proti kladnému územnímu rozhodnutí o umístění stavby. Jinými slovy, nenapadá skutečnost, že bylo územní řízení o vydání územního rozhodnutí částečně zastaveno, ale až to, že po tomto zastavení bylo vydáno kladné územní rozhodnutí, které neřeší stavbu vjezdu na pozemku města. Jak uvádí žalobce výše a jak uvedl i v odvolání, pokud součástí umísťované stavby není vjezd na pozemku města Klatovy, nelze vydat kladné územní rozhodnutí, neboť takovou stavbu nelze za podmínek stanovených právními předpisy realizovat bez současného či předchozího územního rozhodnutí řešícího stavbu vjezdu na p.p.č. 1972/6 v k.ú. Klatovy.

5. Závěrem žalobce uvedl, že je ze všech důvodů popsaných výše přesvědčen, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť žalovaný nesprávně posuzoval soulad záměru žadatele se všemi hledisky požadovanými v § 90 stavebního zákona, a to zejména proto, že bylo vydáno kladné územní rozhodnutí bez vyřešení napojení na pozemní komunikaci.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

6. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že vzhledem k tomu, že námitky uplatněné v žalobě jsou totožné s námitkami uplatněnými žalobcem v odvolání podaném dne 15. 9. 2017 pod č.j. PRAV/135/17, odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí, ve kterém námitky odvolatele (nyní žalobce) podrobně vypořádal. Na posouzení odvolacích námitek žalovaný trvá.
7. Žalovaný dále uvedl, že žalobce své žalobní námitky ve srovnání s námitkami uplatněnými v odvolání rozšířil na předposlední straně žaloby ve druhém a třetím odstavci. Ve druhém odstavci žalobce upozorňuje na občanskoprávní soudní řízení vedené na základě žaloby města Klatovy proti stavebníkovi, jehož cílem je uložení povinnosti stavebníkovi uvést pozemek p.č. 1972/6 v k.ú. Klatovy do předešlého stavu a zdržet se jakýchkoliv stavebních zásahů do tohoto pozemku. Podle názoru žalovaného nemůže mít podání uvedené občanskoprávní žaloby vliv na zákonnost a věcnou správnost napadeného rozhodnutí, protože povolení připojení pozemku p.č. 1972/68 na pozemní komunikaci bylo povoleno silničním správním úřadem - hospodářským odborem Městského úřadu Klatovy a jím vydaným rozhodnutím ze dne 17. 6. 2015, č.j. HO/934/15, o povolení připojení, které je pravomocné a vykonatelné. Ve třetím odstavci žalobce namítá, že se žalovaný jeho odvolacími námitkami vůbec nezabýval, v čemž spatřuje rovněž nepřezkoumatelnost a nezákonnost napadeného rozhodnutí. K této námitce žalovaný uvádí, že zřízení sjezdu z manipulační plochy na komunikaci nebylo předmětem územního řízení, ve kterém bylo vydáno napadené rozhodnutí, a proto se jimi žalovaný nezabýval. Žalobce dále nesouhlasí s názorem žalovaného na to, že své námitky proti zřízení sjezdu měl uplatnit buď v podnětu k přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 4. 2016, č.j. RR/996/16, nebo v odvolání proti usnesení stavebního úřadu ze dne 26. 7. 2016, č.j. OVÚP/5115/16/My,

kterým bylo zastaveno územní řízení v části týkající se sjezdu na pozemní komunikaci sloužící k připojení sousední nemovitosti. K usnesení o zastavení části územního řízení žalobce namítá, že neměl důvod podávat proti němu odvolání, protože navrhuje umístění stavby nepovolit, a uvedené usnesení je tak v souladu se zájmem a cílem města Klatovy. K těmto námitkám žalovaný uvádí, že využití řádných i mimořádných opravných prostředků je oprávnění účastníků řízení a každý účastník je povinen svá vlastnická a jiná věcná práva ve správních řízeních bránit sám. Z odůvodnění usnesení ze dne 26. 7. 2016, č.j. OVÚP/5115/16/My, zcela jednoznačně vyplývá, v které části bylo územní řízení zastaveno (umístění sjezdu na pozemní komunikaci sloužící k připojení sousední nemovitosti a úprava kanalizační přípojky) a z jakých důvodů (uvedené záměry nevyžadují pro svoji realizaci žádné povolení ani opatření stavebního úřadu). Pokud chtějí účastníci řízení bránit svá vlastnická a jiná věcná práva dotčená projednávaným záměrem, musí se průběhu řízení věnovat a zodpovědně se seznamovat se všemi opatřeními, usneseními a rozhodnutími, které stavební úřad v daném řízení vydává.

8. Závěrem žalovaný uvedl, že trvá na tom, že napadené rozhodnutí je zákonné a správné a že námitky uplatněné žalobcem v žalobě jsou nedůvodné.

IV.

Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

9. Osoba zúčastněná na řízení se ve věci nevyjádřila.

V.

Zrušený rozsudek zdejšího soudu

10. Krajský soud v Plzni o žalobě již jednou rozhodoval, a to rozsudkem ze dne 14. 4. 2020, č.j. 30 A 30/2018-74, kterým napadené rozhodnutí i rozhodnutí prvoinstanční zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Nosným důvodem pro zrušení předmětných rozhodnutí bylo, že rozhodnutí o povolení připojení opravňovalo osobu zúčastněnou na řízení k připojení „sousední nemovitosti“ k „místní komunikaci“, nicméně vzhledem k tomu, že místní komunikace s pozemkem, na němž byl umístěn stavební záměr, bezprostředně nesousedí, musela osoba zúčastněná na řízení prokázat, že disponuje veřejnoprávním či soukromoprávním titulem, na jehož základě by žalobce byl nucen strpět omezení vlastnického práva k pozemku parc. č. 1972/6.
11. Následně byl tento rozsudek zdejšího soudu ke kasačním stížnostem žalovaného a osoby zúčastněné na řízení zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2021, č.j. 9 As 168/2020-64, z důvodu nepřezkoumatelnosti závěru, že rozhodnutí o povolení připojení záměru osoby zúčastněné na řízení na pozemní komunikaci nacházející se na pozemku žalobce opravňovalo osobu zúčastněnou na řízení připojit pouze bezprostředně sousedící nemovitost a nezahrnovalo její oprávnění připojit jako sousední nemovitost i stavební záměr na pozemku parc. č. 1972/68.

VI.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu

12. Nejvyšší správní soud ve svém zrušujícím rozsudku ze dne 21. 1. 2021, č.j. 9 As 168/2020-64 (bod 28), uvedl, že „[M]á-li být připojení na pozemní komunikaci vedeno přes část pozemku, na němž se těleso komunikace nenachází, nelze bez bližšího zhodnocení konkrétních skutkových okolností stanovit, na základě jakého rozhodnutí s jakým obsahem může stavebník

svoji nemovitost ke komunikaci připojit.“ Dále v bodě 32 zrušujícího rozsudku kasační soud uvedl, že „[P]ři posouzení nyní projednávané věci je třeba zodpovědět otázku, jakým způsobem a na základě jakého rozhodnutí lze s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti splnit podmínku posuzovanou v územním řízení spočívající ve vyřešení napojení umístovaného záměru na pozemní komunikaci. Přicházejí tak v úvahu varianty buď připojení formou křižovatky, anebo připojením sousední nemovitosti formou sjezdu.“

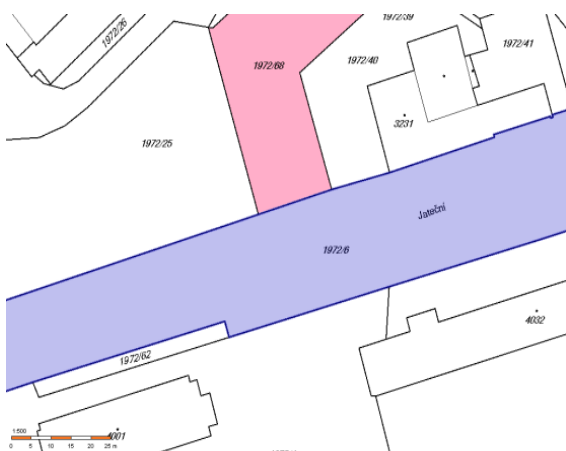
13. Jako závazný právní názor pro zdejší soud pak Nejvyšší správní soud uvedl pod bodem 44 zrušujícího rozsudku následující: „*Krajský soud je povinen v dalším řízení v návaznosti na konkrétní skutkové okolnosti posoudit, o kterou z forem připojení sousední nemovitosti se jedná. Zaujme stanovisko k tomu, jaký charakter má část pozemku p. č. 1972/6 mezi stavbou a tělesem pozemní komunikace a v návaznosti na to zda povolený „sjezd“ může zahrnovat i část pozemku v rozsahu chodníku a dvou pásů zeleně. Posoudí, zda tomu odpovídá i znění rozhodnutí o připojení a dále jaký vliv má na projednávanou věc skutečnost, že rozhodnutí o povolení připojení bylo vydáno se souhlasem žalobce a že je ve spise založena smlouva, která dle soudů rozhodujících v občanském soudním řízení slouží stěžovatelce jako platný soukromoprávní titul pro provedení úprav na pozemku p. č. 1972/6. Své závěry dostatečně odůvodní a poté zhodnotí, zda v územním řízení bylo vyřešeno napojení stavby na pozemní komunikaci.“*

VII.

Vyjádření osoby zúčastněné na řízení ke zrušujícímu rozsudku Nejvyššího správního soudu

14. Osoba zúčastněná na řízení se v podání ze dne 1. 3. 2021 vyjádřila ke zrušujícímu rozsudku Nejvyššího správního soudu. Uvedla, že Nejvyšší správní soud po rekapitulaci věci pod bodem 32 shora uvedeného rozsudku uvádí, že podle jeho závazného názoru je potřeba zodpovědět otázku, jakým způsobem a na základě jakého rozhodnutí lze s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti splnit podmínku posuzovanou v územním řízení spočívající ve vyřešení napojení umístovaného záměru na pozemní komunikaci.
15. Ustanovení § 10 zákona o pozemních komunikacích říká, že pozemní komunikace lze navzájem připojovat zřizováním křižovatek nebo připojovat na ně sousední nemovitosti zřízením sjezdů nebo nájezdů, a zároveň, že přímé připojení sousední nemovitosti na pozemní komunikaci není účelovou komunikací. Podle § 1 vyhlášky 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích, není křižovatkou úrovněvé připojení sousední nemovitosti na silnici nebo na místní komunikaci.
16. V § 11 téhož zákona je pak definován silniční pozemek jako pozemky, na nichž je umístěno těleso dálnice, silnice a místní komunikace a silniční pomocný pozemek. V důvodové zprávě k zákonu o pozemních komunikacích zákonodárce uvádí, že pomocný silniční pozemek slouží mimo jiné k pěstování ostatní silniční vegetace (v našem případě popisován jako pás zeleně).
17. Podle § 12 téhož zákona je součástí místní komunikace rovněž chodník, není-li samostatnou místní komunikací. Pojem „chodník“ není v českém právním řádu vymezen, proto je nutné výraz chodník chápat shodně jako v běžném životě (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2013, sp. zn. 1 As 76/2013). V tomto případě má zúčastněná osoba za to, že chodník přilehá k místní komunikaci, je tedy nutné jej brát jako její součást.
18. Dle osoby zúčastněné na řízení má pozemní komunikace „*Jateční*“ na pozemku parc. č.

1972/6 charakter místní komunikace ve smyslu § 6 zákona o pozemních komunikacích. Součástí této komunikace je kromě vlastního tělesa silnice i silniční zeleň a chodník, jak vyplývá z § 12 odst. 4 zákona o pozemních komunikacích.



V daném případě (jak je zřejmé ze situačních obrázků výše) se jedná o úrovnňové připojení sousedního pozemku k tělesu komunikace přes pás zeleně a chodníkový pás. Jak je zřejmé z výše uvedeného, je tedy možné ji připojit formou sjezdu, nikoli formou křižovatky. Zúčastněná osoba disponuje jak veřejnoprávním titulem (povolení silničního správního úřadu) tak i soukromoprávním titulem (smlouva o úpravě pozemku pro umístění vjezdu ze dne 7. 10. 2015) k provedení úprav předmětného pozemku, spočívajících ve vybudování sjezdu

19. Pokud žalobce opakovaně sporuje platnost Smlouvy o úpravě pozemku pro umístění vjezdu ze dne 7. 10. 2015, pak je dle osoby zúčastněné na řízení na místě připomenout, že platnost této smlouvy byla již pravomocně potvrzena, mimo jiné rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 26. 8. 2020, č.j. 33 Cdo 1683/2020-379. Žalobce se toto rozhodnutí pokusil napadnout i u Ústavního soudu s tvrzením, že došlo k porušení jeho základních práv a svobod, což Ústavní soud odmítl, žalobce tak vyčerpal všechny prostředky, kterými by bylo možné Smlouvu o úpravě pozemku pro umístění vjezdu napadnout.

VIII.

Posouzení věci soudem

20. Vzhledem k tomu, že po zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu žalovaný souhlasil s projednáním věci bez nařízení jednání a žalobce ve lhůtě dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu nevyjádřil nesouhlas s projednáním věci bez nařízení jednání, ač byl poučen o tom, že v takovém případě se bude mít za to, že souhlas je udělen, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s.ř.s. o věci samé bez jednání.
21. V souladu s § 75 odst. 1, 2 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.
22. Podle § 110 odst. 4 s.ř.s. *zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.*

IX.

Rozhodnutí soudu

23. Žaloba žalobce je nedůvodná.
24. Jak uvedl Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku ze dne 21. 1. 2021, č.j. 9 As 168/2020-64, bod 29, „[P]rávní úprava připojování pozemních komunikací je obsažena zejména v § 10 zákona o pozemních komunikacích. Podle tohoto ustanovení lze pozemní komunikace navzájem připojovat zřizováním křižovatek, anebo na ně zřízením sjezdů či nájezdů připojovat sousední nemovitosti.“
25. Na rozdíl od křižovatky podléhající povolovacímu režimu nevyžadují sjezdy a nájezdy na pozemní komunikace sloužící k připojení sousedních nemovitostí rozhodnutí o umístění stavby, ani územní souhlas (srov. § 79 odst. 2 písm. i) stavebního zákona).
26. O připojení formou sjezdu se jedná tehdy, pokud se k dálnici, silnici či místní komunikaci připojuje účelová komunikace, která má povahu lesní či polní cesty, účelová komunikace, která není veřejně přístupná (§ 7 zákona o pozemních komunikacích), a sousední nemovitosti. V případě připojení sousedních nemovitostí na základě § 10 odst. 4 písm. b) zákona o pozemních komunikacích mohou být tyto připojeny dle § 10 odst. 1 věta první zákona o pozemních komunikacích, nebo prostřednictvím tzv. přímého připojení sousední nemovitosti dle § 10 odst. 1 věta druhá zákona o pozemních komunikacích.
27. Jak uvedl Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku (bod 33), přímým připojením je připojení bezprostřední, vedoucí pouze po vlastním pozemku nebo pozemcích vlastníka připojované nemovitosti, případně ještě přes pomocný silniční pozemek (§ 11 odst. 5 zákona o pozemních komunikacích) podél dané pozemní komunikace. Vzhledem k tomu, že připojení stavebního záměru k pozemní komunikaci mělo být realizováno na pozemku ve vlastnictví žalobce, když tento byl odlišný od stavebníka (tím byla osoba zúčastněná na řízení), a dále pomocný silniční pozemek přináležel pouze k místním komunikacím mimo zastavěné území obce a umísťovaný záměr byl situovaný v zastavěném území obce, nepřipadalo přímé připojení v nyní projednávané věci v úvahu.
28. Záměr, jehož připojení k pozemní komunikaci se nyní projednávaná věc týkala, byl složen zejm. z veřejně nepřístupné účelové komunikace a manipulační plochy (srov. str. 2 prvoinstančního rozhodnutí). S ohledem na projektovou dokumentaci měla na hranicích pozemků parc. č. 1972/68 a parc. č. 1972/6 počínat veřejně nepřístupná účelová komunikace. Rozhodné pro posouzení důvodnosti žaloby tedy bylo, zda bylo lze posuzovaný záměr připojit formou sjezdu, k čemuž dospěly správní orgány, či zda toto mělo být realizováno formou křižovatky, pročež by bylo nutné napadené rozhodnutí zrušit a vrátit věc žalovanému k dalšímu řízení.
29. Ustanovení § 10 odst. 1 věta první zákona o pozemních komunikacích stanoví, že zřizováním křižovatek se navzájem připojují pozemní komunikace. Pozemní komunikace jsou pak kategorizovány § 2 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích. Aby bylo lze uvažovat o připojení stavebního záměru k pozemní komunikaci formou křižovatky, musel byt tento být charakteru pozemní komunikace. Významným pro posouzení formy připojení stavebního záměru k pozemní komunikaci je dále § 1 odst. 2 písm. d) vyhlášky č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích (dále jen „vyhláška“), který stanoví, že „[K]řižovatkou není úrovnňové připojení sousední nemovitosti na silnici nebo na místní komunikaci.“ Dle písm. b) téhož ustanovení vyhlášky „[K]řižovatkou není úrovnňové připojení účelové komunikace, která není veřejně přístupná.“ Dle názoru soudu

v případě předmětného stavebního záměru *Manipulační plochy na části pozemku Koldinova 672 pro potřeby jatek* nebylo lze uvažovat o jeho připojení k pozemní komunikaci nacházející se na pozemku parc. č. 1972/6 prostřednictvím křižovatky. Dle názoru soudu se totiž jednalo o připojení více sousedních nemovitostí v podobě pozemků, na nichž byl záměr realizován, k místní komunikaci nacházející se na pozemku parc. č. 1972/6. Takové připojení je dle § 10 odst. 1 věta první zákona o pozemních komunikacích a § 1 odst. 2 písm. d) vyhlášky realizovatelné prostřednictvím sjezdu a nájezdu. K závěru o realizaci připojení stavebního záměru formou sjezdu a nikoliv křižovatky by bylo lze dospět i v případě, pokud by za připojovanou věc byla považována pouze veřejně nepřístupná účelová komunikace umístěná na pozemku parc. č. 1972/68, a to na základě § 1 odst. 2 písm. b) vyhlášky.

30. Ačkoliv stavební záměr přímo nemezoval s pozemní komunikací nacházející se na pozemku parc. č. 1972/6, dospěl soud na základě argumentace obsažené v komentářové literatuře, s níž se ztotožnil Nejvyšší správní soud v bodě 36 zrušujícího rozsudku, k závěru o charakteru připojovaných nemovitostí, resp. nemovitostí, na nichž se nachází stavební záměr, jako nemovitostí sousedících s pozemní komunikací nacházející se na pozemku parc. č. 1972/6. Předmětný sjezd překonávající dva travnaté pásy a chodník byl totiž projektovou dokumentací navržen v délce cca 8 m, proto jej bylo možné považovat za přiměřeně krátký, pročez bylo lze umístěný stavební záměr připojit na pozemní komunikaci formou sjezdu.
31. Jak dále uvedl Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku (bod 37), „[V] *takových případech „nepřímého“ připojení zahrnuje povolení k připojení sousední nemovitosti zákonitě i veřejnoprávní oprávnění žadatele připojit nemezující nemovitost přes pozemek ležící mezi takovou nemovitostí a tělesem pozemní komunikace. Vlastník pozemku bys ohledem na skutečnost, že sjezdy nevyžadují žádnou z forem územního rozhodnutí či stavebního povolení či oprávnění, měl mít možnost hájit svá práva právě v tomto řízení (obdobně viz rozsudek NSS ze dne 5. 12. 2019, č. j. 1 As 397/2019 – 103).*“ (v řízení o povolení připojení podle § 10 zákona o pozemních komunikacích – srov. bod 35 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2019, č.j. 1 As 397/2019-103; proto soud neshledal přílehavou argumentaci žalobce rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2011, sp. zn. 1 As 78/2011). Argumentace žalobce směřující proti formě připojení stavebního záměru na pozemní komunikaci ve vlastnictví žalobce nacházející se na pozemku v jeho vlastnictví se tak měla koncentrovat do řízení o povolení připojení stavebního záměru, nikoliv do řízení o vydání rozhodnutí o umístění připojovaného stavebního záměru. Vzhledem k tomu, že rozhodnutím Městského úřadu Klatovy ze dne 17. 6. 2015, č.j. HO/934/15, bylo tímto silničním správním úřadem rozhodnuto o povolení připojení stavebního záměru k předmětné pozemní komunikaci, když toto bylo vydáno se souhlasem žalobce, existoval v době vydání napadeného rozhodnutí veřejnoprávní titul k připojení stavebního záměru k předmětné pozemní komunikaci, neboť, jak je uvedeno výše, „[V] *takových případech „nepřímého“ připojení zahrnuje povolení k připojení sousední nemovitosti zákonitě i veřejnoprávní oprávnění žadatele připojit nemezující nemovitost přes pozemek ležící mezi takovou nemovitostí a tělesem pozemní komunikace.*“ (bod 37 zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu).
32. K argumentaci žalobce stran omezení jeho vlastnického práva soud uvádí, že k tomuto omezení došlo na základě souhlasu žalobce. Ačkoliv žalobce uváděl, že svůj souhlas s připojením stavebního záměru k předmětné pozemní komunikaci odvolal, existovalo v době vydání napadeného rozhodnutí rozhodnutí Městského úřadu Klatovy ze dne 17. 6.

2015, č.j. HO/934/15, kterým silniční správní úřad rozhodl o povolení připojení stavebního záměru k předmětné pozemní komunikaci, přičemž toto bylo vydáno se souhlasem žalobce (shodně i bod 42 zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu). Následné odvolání souhlasu žalobce na tomto již nemohlo ničeho změnit, neboť rozhodnutí silničního správního úřadu o připojení stavebního záměru k místní komunikaci formou sjezdu bylo pravomocné. Pokud se chtěl žalobce proti takové formě připojení bránit, měl tak učinit v řízení o vydání povolení k připojení stavebního záměru k místní komunikaci. Nadto je třeba uvést, že ačkoliv dle právní úpravy zákona o pozemních komunikacích platné a účinné ke dni vydání napadeného rozhodnutí nebyl souhlas vlastníka pozemní komunikace k připojení sousedních nemovitostí na pozemní komunikaci třeba [srov. § 10 odst. 4 písm. b) zákona o pozemních komunikacích], dle právní úpravy platné a účinné ke dni vydání rozhodnutí Městského úřadu Klatovy č.j. HO/934/15 byl pro povolení sousední nemovitosti k místní komunikaci takový souhlas nutný, přičemž žalobce k takovému připojení souhlas poskytl.

33. Nad rámce výše uvedeného pak soud uvádí, že co do soukromoprávního titulu k úpravě pozemku parc. č. 1972/6 v části mezi tělesem pozemní komunikace a hranicí s pozemkem parc. č. 1972/68, existoval tento v podobě Smlouvy o úpravě pozemku pro umístění vjezdu ze dne 7. 9. 2015 uzavřené mezi žalobcem a osobou zúčastněnou na řízení (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 8. 2020, sp. zn. 33 Cdo 1683/2020).
34. S ohledem na výše uvedené tak soud dospěl k závěru, že žalovaný postupoval v souladu s právními předpisy, pokud rozhodl o umístění stavebního záměru v podobě *Manipulační plochy na části pozemku Koldinova 672 pro potřeby jatek*, neboť tento byl na přilehlou místní komunikaci nacházející se na sousedním pozemku parc. č. 1972/6 připojen sjezdem ve smyslu § 10 odst. 1 věta první zákona o pozemních komunikacích, pročez veřejnoprávním titulem pro připojení stavebního záměru na předmětnou pozemní komunikaci bylo rozhodnutí Městského úřadu Klatovy ze dne 17. 6. 2015, č.j. HO/934/15, a nadto existoval i soukromoprávní titul k provedení stavební úpravy pozemku parc. č. 1972/6 v podobě Smlouvy o úpravě pozemku pro umístění vjezdu ze dne 7. 9. 2015.
35. Soud tedy žalobu neshledal důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

X.

Náklady řízení

36. O náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 14. 4. 2020, č.j. 30 A 38/2018-74 (§ 110 odst. 3 s.ř.s.) uvažil soud následovně.
37. Žalobce neměl ve věci konečný úspěch, který je pro rozhodnutí o nákladech řízení podstatný, proto nemá ve smyslu § 60 odst. 1 s.ř.s. právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložil. Žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu žádné náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.
38. Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s.ř.s. 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 v řízení o žalobě žádnou povinnost, nemohly jí v řízení o žalobě vzniknout náklady podle § 60 odst. 5 s.ř.s. Soud neshledal ani důvodů zvláštního zřetele hodných, které by přiznání nákladů řízení o žalobě osobě zúčastněné na řízení odůvodňovaly, proto osoba zúčastněná na řízení

nemá právo na náhradu nákladů řízení o žalobě.

39. Pokud jde o náklady řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení, je situace jiná. V řízení vedeném u Nejvyššího správního soudu vystupovala osoba zúčastněná na řízení v pozici účastníka řízení – stěžovatele, a tudíž má v souladu se závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2010, č.j. 2 As 15/2009-242, publ. pod č. 2020/2010 Sb. NSS, vzhledem ke svému úspěchu ve věci podle § 60 odst. 1 věty první s.ř.s. vůči procesně neúspěšnému žalobci právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení o kasační stížnosti. Soud proto přiznal osobě zúčastněné na řízení proti žalobci právo na náhradu nákladů řízení.
40. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč a v odměně advokáta za dva úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, když advokát podal jménem osoby zúčastněné na řízení kasační stížnost a vyjádření ke kasační stížnosti žalovaného. Podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5. advokátního tarifu činí sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob, kasačních stížností a dalších právních věcí projednávaných podle soudního řádu správního, s výjimkou věcí podle odstavce 2, částku 3 100 Kč, tj. 6 200 Kč za dva úkony právní služby. Podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku ve výši 300 Kč. Advokát ve věci učinil celkem dva úkony, a proto soud přiznal osobě zúčastněné na řízení částku ve výši 600 Kč. Zástupce osoby zúčastněné na řízení je společníkem společnosti Advokátní kancelář Navrátil Menčík s.r.o., jejímž předmětem podnikání je výkon advokacie. Zástupce osoby zúčastněné na řízení tudíž vykonává advokacii na účet jmenované společnosti (srov. § 15 odst. 4 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů). Jelikož je společnost Advokátní kancelář Navrátil Menčík s.r.o. plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku odpovídající této dani. Částka daně z přidané hodnoty činí 1 428 Kč. Náklady řízení tedy včetně DPH činí částku ve výši 13 228 Kč. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o.s.ř.“), ve spojení s § 64 s.ř.s. Místo plnění určil soud v souladu s § 149 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s.
41. Soud nepřiznal osobě zúčastněné na řízení náhradu nákladů řízení za úkon právní služby spočívající v převzetí a přípravě zastoupení, neboť advokát Mgr. Bc. David Navrátil zastupoval osobu zúčastněnou na řízení již v rámci řízení o žalobě počínaje uplatněním práv osoby zúčastněné na řízení, k převzetí zastoupení tudíž došlo již tehdy, nikoli až pro účely kasačního řízení. Soud rovněž nepřiznal osobě zúčastněné na řízení náhradu nákladů řízení za úkon právní služby spočívající v podání vyjádření ze dne 25. 8. 2020 označeného jako „*Vyjádření osoby zúčastněné na řízení k vyjádření Města Klatovy*“ a učiněného v rámci kasačního řízení, neboť obsahem tohoto vyjádření je v zásadě pouze upozornění na existenci rozsudku Okresního soudu v Klatovech ze dne 18. 7. 2019, č.j. 6 C 192/2017-303, jenž byl Nejvyššímu správnímu soudu zaslán jako příloha onoho přípisu.

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 17. května 2021

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu