



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci

žalobců:     **a) Mgr. D. B. G.**  
bytem x

**b) J. G.**  
bytem x

oba zastoupeni advokátem Mgr. Jiřím Kokešem  
sídlem Na Flusárně 168, 261 01 Příbram

proti  
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje,**  
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

za účasti:   **1) R. M.**  
bytem x

**2) J. N.**  
bytem x

**3) M. N.**  
bytem x

**4) S. M.**  
bytem x

**5) V. M.**  
bytem x

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 9. 8. 2019, č. j. 079314/2019/KUSK,

**takto:**

**I.     Žaloba žalobkyně a) se odmítá.**

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

- II. Žalobkyni a) se ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí vrací soudní poplatek ve výši 3 000 Kč.
- III. Ve vztahu mezi žalobkyní a) a žalovaným nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Žaloba žalobce b) se zamítá.
- V. Ve vztahu mezi žalobcem b) a žalovaným nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.
- VI. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

## Odůvodnění:

### I. Vymezení věci

1. Žalobci se domáhají zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl jejich odvolání a potvrdil usnesení Městského úřadu Dobříš, odboru výstavby a životního prostředí, (dále jen „stavební úřad“) ze dne 29. 1. 2019, č. j. MDOB 3979/2019/Tes (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Stavební úřad prvostupňovým rozhodnutím podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 250/2014 Sb. (dále jen „správní řád“) zastavil řízení o dodatečném povolení stavby garáže na pozemku parc. č. x (dále jen „stavba“) v katastrálním území R. (stejně jako všechny pozemky uváděné v tomto rozsudku).

### II. Obsah podání účastníků a osob zúčastněných na řízení

2. Žalobci v žalobě předně namítají nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Žalobci mají za to, že žalovaný pouze zkopíroval odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, přičemž se nijak nevypořádal s jejich odvolacími námitkami a blíže nevysvětlil, proč je považuje za liché, mylné nebo vyvrácené. Žalobci odkazují na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 23. 6. 2014, č. j. 8 As 27/2013 - 93, z něž dovozují, že pokud se žalovaný opomněl zabývat všemi, byť i marginálními odvolacími námitkami, je třeba jeho rozhodnutí zrušit.
3. Žalobci dále namítají, že napadeným rozhodnutím bylo zasaženo do jejich dobré víry a legitimního očekávání. Žalobci zdůrazňují, že mají zajištěn přístup a příjezd ke stavbě, což v průběhu správního řízení doložili souhlasem žalobkyně a) jakožto výlučného vlastníka pozemku parc. č. x, ke kterému je zajištěn přístup z veřejně přístupné účelové komunikace nacházející se na pozemku parc. č. x (dále též „pozemek osob zúčastněných“). Žalobci dále uvádějí, že na části pozemku osob zúčastněných se „od nepaměti“ nachází jediná přístupová cesta na pozemek parc. č. x, s jejímž užíváním nebyly v minulosti žádné problémy. Problémy s užíváním této příjezdové cesty nastaly poté, co se jejími podílovými spoluvlastníky staly osoby zúčastněné na řízení. Žalobkyně a) má za to, že její oprávnění užívat pozemek osob zúčastněných jako přístupovou a příjezdovou cestu vyplývá z rozhodnutí Městského úřadu Dobříš ze dne 30. 11. 2016 č. j. MDOB 59287/ 2016/Von (dále jen „rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 30. 11. 2016“), v jehož odůvodnění je uvedeno: „v projektové dokumentaci ověřené ve stavebním řízení na neveřejnou účelovou komunikaci nacházející se na pozemku parc. č. x bylo omezení přístupu veřejnosti řešeno v tomto rozsahu:

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

1. v grafické části PD navrženou dopravní značkou B1 (Zákaz vjezdu všech vozidel v obou směrech),

2. v textové části (technické zprávě) pouze formulací, cit.: „Od místa napojení komunikace bude umístěno svislé dopravní značení B1 = zákaz vjezdu s výjimkou majitelů parcel.“

Jiné omezení přístupu veřejnosti na předmětnou komunikaci nebylo definováno.

Vzhledem k tomu, že v rozsahu omezení přístupu na komunikaci nebylo uvedeno žádné konkrétní jméno ani konkrétní č. pozemku, lze z uvedeného dovodit, že přístup na komunikaci bude umožněn bez omezení všem vlastníkům všech parcel, které komunikace zpřístupňuje, mj. i žadatelce Mgr. D. G.[...].“

Žalobci z výše citovaného textu dovozují, že na základě rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 30. 11. 2016 jim vzniklo legitimní očekávání, že mají ke stavbě zajištěn přístup a příjezd. Pokud správní orgány rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 30. 11. 2016 bez jakékoliv změny skutkových nebo právních okolností nerespektovaly, tak podle žalobců svévolně změnily svou správní praxi a v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu zasáhly do jejich legitimního očekávání. V tomto ohledu žalobci odkazují na závěry obsažené v nálezu Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2003, sp. zn. IV. ÚS 690/01, a rozsudku NSS ze dne 23. 8. 2007, č. j. 7 Afs 45/2007, č. 1383/2007 Sb. NSS.

4. Žalobci rovněž namítají, že k prodeji pozemku parc. č. x osobám zúčastněným na řízení došlo v době, kdy měla prodávající [žalobkyně a) – pozn. soudu] značné psychické problémy a řešila stresovou životní situaci. Žalobci uvádějí, že se prodávající spoléhal na pomoc realitní kanceláře a nebyl si vědom toho, že je nutné zřídit věcné břemeno. Žalobci ovšem nepovažují za přiměřené, aby na toto pochybení dopláceli po celý zbytek života, přičemž zdůrazňují, že jejich záměrem je užívat pozemek osob zúčastněných v nezbytném rozsahu cca 2 m<sup>2</sup>. Žalobci nadto prohlašují, že jsou připraveni pravidelně přispívat na údržbu a případné opravy užívané části komunikace tak, aby jejím vlastníkům nevznikaly žádné škody.
5. Žalobci dále namítají, že doložení další podkladů vyžadovaných stavebním úřadem by nemělo žádný vliv na výsledek správních řízení, jelikož stavební úřad nesprávně setrval na svém stanovisku, že žalobci nemají zajištěn přístup ke stavbě. Žalobci navíc podotýkají, že stavebnímu úřadu předložili veškeré požadované doklady, které mohou případně doplnit poté, co bude najisto postaveno, zda mají zajištěn přístup ke stavbě.
6. Žalovaný se žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Ve vyjádření k žalobě žalovaný zopakoval nosné závěry napadeného a prvostupňového rozhodnutí, na nichž setrval.
7. Osoby zúčastněné na řízení 1), 2), 3), 4) a 5) (dále souhrnně jen „osoby zúčastněné“) v obsahově totožných vyjádřeních namítají, že žalobci prováděli stavbu od samého počátku v rozporu s právními předpisy. Skutečnost, že žalobci nemají zajištěn přístup ke stavbě z místní komunikace, si podle osob zúčastněných zavinili sami zejména tím, že pozemek parc. č. x prodali bez jakýchkoliv omezení. Osoby zúčastněné uvádějí, že stavba neveřejné účelové komunikace nacházející se na jejich pozemku parc. č. x byla provedena na základě rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 4. 12. 2006, č. j. MDOB 25294/2006 (dále jen „stavební povolení ze dne 4. 12. 2006“) a zkolaudována kolaudačním souhlasem stavebního úřadu ze dne 30. 12. 2016, č. j. MD OB 64057/2016/Kor (dále jen „kolaudační souhlas ze dne 30. 12. 2016“). Osoby zúčastněné zdůrazňují, že v okamžiku nabytí vlastnického práva k pozemku parc. č. x se na něm žádná komunikace nenacházela, a proto neobstojí tvrzení žalobců o obecném užívání cesty „od nepaměti“. Podle osob zúčastněných je argumentace

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

žalobců rozhodnutím silničního správního úřadu ze dne 30. 11. 2016 zcela účelová a vytržená z kontextu. Neveřejná účelová komunikace byla totiž realizována pouze pro potřeby osob zúčastněných jakožto „majitelů parcel“, k nimž je prostřednictvím této cesty zajištěn přístup na místní komunikaci.

### III. Skutková zjištění ze správního spisu

8. Ze správního spisu zjistil soud následující pro věc relevantní skutečnosti:
9. Dne 20. 7. 2015 podala žalobkyně a) podle § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 39/2015 Sb. (dále jen „stavební zákon“) žádost o dodatečné povolení stavby vybudované na pozemku parc. č. x. Podle části B. 1. d) projektové dokumentace byla stavba napojena na dopravní infrastrukturu stávající zahradní branou.
10. Následně stavební úřad zahájil řízení o dodatečném povolení stavby a provedl ohledání na místě.
11. Osoby zúčastněné v průběhu správního řízení namítaly, že žalobkyně a) neoprávněně užívá jako příjezdovou cestu jejich pozemek parc. č. x, přičemž jiný příjezd ke stavbě (např. z místní komunikace na pozemku parc. č. x) nemá zajištěn.
12. Žalobci v podání ze dne 2. 6. 2016 sdělili, že se v mezidobí stal výlučným vlastníkem nově vzniklého pozemku parc. č. x, na němž stojí stavba, žalobce b). Stavebnímu úřadu v průběhu správního řízení žalobci předložili mj. tyto podklady:
  - souhlas žalobkyně a) jakožto výlučného vlastníka pozemku parc. č. x s užíváním tohoto pozemku pro přístup a příjezd ke stavbě;
  - vyjádření Městského úřadu Dobříš ze dne 6. 5. 2016, podle něž lze na základě provedeného místního šetření usuzovat, že se na pozemku osob zúčastněných nachází veřejně přístupná účelová komunikace, k níž není veřejný přístup nijak upraven ani omezen;
  - rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 30. 11. 2016, jímž byla zamítnuta žádost žalobců o deklaraci toho, že se na pozemku parc. č. x nachází veřejně přístupná účelová komunikace.
13. Osoby zúčastněné předložily stavebnímu úřadu v průběhu správního řízení tyto podklady:
  - opravné vyjádření Městského úřadu Dobříš ze dne 13. 7. 2016 (vydané k jejich stížnosti proti vyjádření Městského úřadu Dobříš ze dne 6. 5. 2016), podle něž byla na pozemku osob zúčastněných povolena neveřejná účelová komunikace, která dosud nebyla zkolaudována, a proto ji nelze prozatím užívat;
  - stavební povolení ze dne 4. 12. 2006 ke stavbě „*neveřejná účelová komunikace R., H.*“ (dále jen „stavba komunikace“);
  - kolaudační souhlas ze dne 30. 12. 2016 ke stavbě komunikace.
14. Dne 1. 12. 2017 vydal stavební úřad rozhodnutí, č. j. MDOB 51615/2017/Kor, jímž žádost žalobkyně a) o dodatečné povolení stavby zamítl. V odůvodnění uvedl, že žalobci neprokázali zajištění příjezdu ke stavbě, a proto nelze stavbu dodatečně povolit. Předmětné rozhodnutí stavebního úřadu bylo k odvolání žalobců zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 13. 6. 2018, č. j. 031650/2018/KUSK, přičemž důvodem zrušení byla především

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

skutečnost, že stavební úřad dostatečně nezohlednil změnu v osobách vlastníků, jelikož vlastníkem pozemku se stavbou je žalobce b).

15. Následně stavební úřad vyzval žalobce, aby mj. doložili geometrický plán odpovídající stávající situaci na parc. č. x a „povolení sjezdu“. Zároveň stavební úřad žalobce poučil, že pokud nebudou nedostatky žádosti ve stanovené lhůtě odstraněny, bude řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) zastaveno.
16. Dne 29. 1. 2019 vydal stavební úřad prvostupňové rozhodnutí. V odůvodnění uvedl, že žalobci ve stanovené lhůtě neodstranili vady žádosti a nedoložili žádný z požadovaných podkladů. Stavební úřad zdůraznil, že je vázán výrokem rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 30. 11. 2016, jímž byla zamítnuta žádost žalobců o určení veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku osob zúčastněných, přičemž argumentaci žalobců odůvodněním tohoto rozhodnutí neshledal důvodnou. Dále stavební úřad konstatoval, že podle leteckých snímků z roku 2006 se na pozemku parc. č. x žádná cesta nenacházela, a proto neobstojí tvrzení žalobců, že byla tato cesta užívána „od nepaměti“. Závěrem stavební úřad podotkl, že pozemek parc. č. x bezprostředně sousedí s místní komunikací na pozemku parc. č. x a pokud by se na ni žalobci připojili, mohla být stavba již dávno povolena.
17. Proti prvostupňovému rozhodnutí podali žalobci odvolání, které žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl. V odůvodnění žalovaný obsáhle zrekapituloval průběh správního řízení a zcela se ztotožnil se závěrem stavebního úřadu, že žalobci ve stanovené lhůtě neodstranili vady žádosti a nepředložili požadované podklady.

#### **IV. Splnění procesních podmínek a nedostatek aktivní procesní legitimace žalobkyně a)**

18. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ně kladené.
19. Soud nicméně při ověřování podmínek řízení zjistil, že žalobkyně a) v průběhu správního řízení převedla vlastnické právo k pozemku parc. č. x, na němž stojí stavba, na žalobce b). V okamžiku podání žaloby tak již žalobkyni a) nesvědčila aktivní procesní legitimace, jelikož v důsledku napadeného rozhodnutí nemohla být přímo dotčena ve své právní sféře způsobem tvrzeným v žalobě [srov. § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)]. Na tom nic nemění ani skutečnost, že správní orgány se žalobkyní a) chybně jednaly jako s hlavním účastníkem řízení [stavebníkem podle § 109 písm. a) stavebního zákona] i poté, co jim muselo být zřejmé, že vlastnické právo ke stavbě nabyt žalobce b) (srov. usnesení NSS ze dne 15. 9. 2004, č. j. 5 A 45/2001 - 65). Hájí-li žalobkyně podanou žalobou práva vlastníka stavby, jímž sama není, domáhá se ochrany práv nikoliv svých, ale ochrany práv třetí osoby (srov. usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 24. 11. 2011, č. j. 22 A 25/2010 - 154). Nutno podotknout, že k ochraně svého vlastnického práva k sousednímu pozemku parc. č. x [srov. § 109 písm. e) stavebního zákona] žalobkyně a) v žalobě ničeho nenamítala, proto ani v tomto směru nelze uvažovat o dotčení jejích vlastnických práv.
20. Soud proto žalobu žalobkyně a) odmítl podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. pro nedostatek aktivní procesní legitimace (výrok I). Jelikož usnesení o odmítnutí žaloby bylo samostatně vyhlášeno ještě předtím, než soud začal jednat ve věci samé, bylo možno aplikovat § 10 odst. 3 věty třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších

předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“) a rozhodnout o vrácení zaplaceného soudního poplatku žalobkyni a) za podání žaloby ve výši 3 000 Kč. Tato částka bude žalobkyni a) vrácena z účtu krajského soudu do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích, výrok II).

21. Jelikož žaloba žalobkyně a) byla odmítnuta, nemá podle § 60 odst. 3 věty první s. ř. s. ve vztahu mezi žalobkyní a) a žalovaným žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení (výrok III).
22. Naproti tomu soud shledal, že žalobce b) je jakožto právní nástupce žalobkyně a) osobou oprávněnou k podání žaloby, a proto ve vztahu k němu přistoupil k věcnému posouzení žaloby.

### V. Průběh jednání

23. Při jednání účastníci setrvali na svých stanoviscích a shrnuli jejich podstatné body. Osoby zúčastněné se v průběhu jednání nevyjádřily. Nad rámec referátu podstatného obsahu správního spisu soud neprováděl žádné dokazování.

### VI. Posouzení žalobních bodů ve vztahu k žalobci b)

24. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 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 bylo nutné přihlédnout z moci úřední, soud neshledal.
25. Soud se nejprve zabýval otázkou, zda žalobce b) v řízení o dodatečném povolení stavby prokázal, že má zajištěn příjezd ke stavbě. Žalobce b) namítal, že příjezd ke stavbě byl zajištěn z veřejně přístupné účelové komunikace nacházející se na pozemku osob zúčastněných.
26. Podle § 111 odst. 1 písm. c) stavebního zákona (ve spojení s § 129 odst. 2 větou osmou téhož zákona) „[s]tavební úřad přezkoumá podanou žádost a připojené podklady z toho hlediska, zda stavbu lze podle nich provést, a ověří zejména, zda je zajištěn příjezd ke stavbě, včasné vybudování technického, popřípadě jiného vybavení potřebného k řádnému užívání stavby vyžadovaného zvláštním právním předpisem.“
27. Z uvedeného vyplývá, že stavební úřad byl při posuzování žádosti povinen ověřit, zda byl ke stavbě zajištěn příjezd. Jde o jednu z podmínek, za nichž lze stavbu dodatečně povolit, přičemž splnění těchto podmínek dodatečného povolení stavby je povinen prokazovat žadatel o dodatečné povolení stavby (tj. stavebník nebo vlastník stavby), jehož v tomto směru tíží důkazní břemeno (srov. § 129 odst. 3 stavebního zákona ve spojení s rozsudky NSS ze dne 16. 7. 2014, č. j. 5 As 161/2012 - 36, č. 3117/2014 Sb. NSS, ze dne 11. 11. 2014, č. j. 6 As 207/2014 - 36, a ze dne 2. 12. 2015, č. j. 3 As 35/2015 - 32). Žalobce b) tudíž tížilo důkazní břemeno ohledně prokázání zajištění příjezdu ke stavbě, který bylo nutné prokázat nejen z hlediska faktického (tj. splnění technických parametrů napojení stavby na pozemní komunikaci), ale též z hlediska právního, tedy zda žalobci b) svědčilo oprávnění užívat příjezdovou cestu na pozemku osob zúčastněných. Toto oprávnění mohlo mít obecně dvojí charakter, a to buď soukromoprávní (věcněprávní či obligační) nebo veřejnoprávní v podobě institutu obecného užívání pozemních komunikací ve smyslu § 19 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění zákona č. 64/2014 Sb. (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“, srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 14. 1. 2019, č. j. 45 A 122/2017 - 87).

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

28. Soud souhlasí se žalovaným i stavebním úřadem, že žalobce b) v průběhu správního řízení své oprávnění k užívání pozemku osob zúčastněných jako příjezdové cesty ke stavbě i přes opakovanou výzvu stavebního úřadu nijak neprokázal. Žalobce v tomto směru dokládal pouze rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 30. 11. 2016, jehož závěry si však vyložil zcela nesprávně a mylně jej považoval za titul k obecnému užívání pozemních komunikací.
29. Z výroku rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 30. 11. 2016 totiž jednoznačně vyplývá, že žádost žalobců o deklaraci existence veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku osob zúčastněných byla podle § 51 odst. 3 správního řádu zamítnuta, což má v zásadě stejný význam jako výrok deklarující neexistenci účelové komunikace (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 5. 2019, č. j. 8 As 254/2018 - 59). Soud zdůrazňuje, že autoritativní a závazné řešení otázky, zda byly splněny podmínky pro deklaraci existence veřejně přístupné účelové komunikace, obsahuje toliko výrok předmětného rozhodnutí, nikoliv jeho odůvodnění (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 14. 7. 2015, č. j. 8 As 141/2012 - 57, č. 3268/2015 Sb. NSS). Neobstojí proto argumentace žalobce b), že mu na základě odůvodnění rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 30. 11. 2016 vzniklo legitimní očekávání ohledně existence užívacího právo k pozemku osob zúčastněných. Odkazy žalobce b) na nález Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2003, sp. zn. IV. ÚS 690/01, a rozsudek NSS ze dne 23. 8. 2007, č. j. 7 Afs 45/2007, č. 1383/2007 Sb. NSS jsou pro posuzovanou věc zcela nepřipadné. Rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 30. 11. 2016 proto nelze považovat za titul opravňující žalobce k užívání pozemků osob zúčastněných.
30. Jelikož rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 30. 11. 2016 představuje samostatně přezkoumatelné rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 6. 2016, č. j. 10 As 68/2016 - 84), nepřísluší soudu v tomto řízení závazně posuzovat jeho zákonnost. Přesto se nad rámec nutného odůvodnění nelze nepozastavit nad závěrem silničního správního úřadu obsaženým v odůvodnění jeho rozhodnutí, že podle projektové dokumentace stavby komunikace *„přístup na komunikaci bude umožněn bez omezení všem vlastníkům parcel, které komunikace zpřístupňuje, mj. i žadatelce Mgr. D. G.“*. Silniční správní úřad byl v řízení o určení právního vztahu oprávněn posuzovat pouze naplnění znaků účelové komunikace podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Pakliže silniční správní úřad shledal, že podmínky pro deklaraci existence takové komunikace nebyly splněny a žádost žalobců zamítl, bylo již zcela nadbytečné, aby nad rámec nutného odůvodnění dovozoval oprávnění žalobců užívat tuto cestu z jiného (např. soukromoprávního titulu), za který označil projektovou dokumentaci. Soud považuje tuto úvahu silničního správního úřadu nejen za nadbytečnou, ale navíc i za chybnou. Projektová dokumentace pro provádění stavby (na kterou silniční správní úřad odkazoval) totiž představuje pouze podklad technické povahy (srov. § 3 a přílohu č. 13 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů), který sám o sobě nezakládá žádná práva a povinnosti. V tomto směru šlo tedy ze strany silničního správního úřadu o zcela zavádějící informaci (jež zjevně uvedla oba žalobce v omyl), neboť samotná projektová dokumentace nemůže představovat užívací titul k cizímu pozemku. Soud nadto dává za pravdu osobám zúčastněným, že výjimka ze zákazu vjezdu (spojení *„zákaz vjezdu s výjimkou majitelů parcel“* v textové části projektové dokumentace; viz bod 3 výše) zjevně nebyla myšlena vůči všem vlastníkům pozemků mezujících se stavbou komunikace, ale vztahovala se pouze na ně samotné.

31. Soud pro úplnost podotýká, že jiné podklady prokazující existenci veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku osob zúčastněných (např. soukromoprávní titul) žalobce b) nepředložil. Za takový podklad nelze za situace, kdy byla právní povaha předmětné cesty sporná, považovat vyjádření Městského úřadu Dobříš ze dne 6. 5. 2016, které navíc bylo ke stížnosti osob zúčastněných opraveno vyjádřením ze dne 13. 7. 2016 (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 29. 8. 2017, č. j. 2 As 43/2016 - 72). Tvrzení o obecném užívání cesty přes pozemek osob zúčastněných „od nepaměti“ je pouze jednostranným, ničím nepodloženým tvrzením žalobce, které navíc stavební úřad poměrně spolehlivě vyvrátil leteckým snímkem z roku 2006, na němž není žádná cesta patrná. Závěr, že se na pozemku osob zúčastněných nenachází žádná veřejně přístupná účelová komunikace, lze nepřímou dovodit i na základě zjištění, že stavební povolení a kolaudační souhlas ke stavbě komunikace vydal obecný stavební úřad, nikoliv speciální stavební úřad vykonávající působnost ve věcech veřejně přístupných účelových komunikací [srov. § 15 odst. 1 písm. c) stavebního zákona a § 40 odst. 4 písm. a) zákona o pozemních komunikacích].
32. Pokud jde o namítanou nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, soud konstatuje, že nebylo povinností žalovaného vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení žalobce b) postavil právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstály. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že se žalovaný zcela ztotožnil s nosnými závěry prvostupňového rozhodnutí, které převzal, čímž implicitně reagoval na odvolací námitky žalobce b) tak, že je neshledal důvodnými. Tento postup je obecně přípustný (srov. rozsudky NSS ze dne 11. 10. 2018, č. j. 7 As 276/2017 - 28, bod 28, či ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013 - 25, bod 14), zejména pokud předmětem odvolacích námitek nejsou žádné nové otázky, jež by v řízení na prvním stupni již nebyly řešeny. Žalovanému však lze přesto vytknout, že většinu napadeného rozhodnutí věnoval obsáhlé rekapitulaci průběhu správního řízení, zatímco vypořádání odvolacích námitek věnoval pouhé dva odstavce, čímž svému rozhodnutí velmi ubírá na přesvědčivosti. Navzdory tomu však soud považuje napadené rozhodnutí (ve spojení s prvostupňovým rozhodnutím) z hlediska nosných důvodů za přezkoumatelné.
33. Zcela bez významu je pro posuzovanou věc námitka, že žalobkyně a) prodala pozemek parc. č. x osobám zúčastněným bez zřízení věcného břemene v době, kdy trpěla značnými psychickými problémy a řešila stresovou životní situaci. Předmětem tohoto řízení je pouze přezkum žalobou napadeného rozhodnutí, nikoliv posouzení platnosti předmětné kupní smlouvy uzavřené mezi žalobkyní a) a osobami zúčastněnými, resp. jiných soukromoprávních ujednání. Jinak by tomu bylo v situaci, pokud by žalobkyně a) v průběhu řízení před správními orgány jednoznačně sdělila, že zpochybňuje nabývací titul osob zúčastněných a že je nepovažuje za spoluvlastníky pozemku parc. č. x (resp. že se sama považuje za jeho vlastníci), v takovém případě by měl stavební úřad vyzvat účastníky k podání žaloby v občanskoprávním řízení a stanovit jim k tomu přiměřenou lhůtu [§ 57 odst. 1 písm. b) správního řádu], a případně z tohoto důvodu i přerušit řízení. Takový jednoznačný projev vůle namítající neplatnost nabývacího titulu osob zúčastněných k předmětnému pozemku (kupní smlouvy) však v průběhu správního řízení ze strany žalobců nezazněl. Soud se proto touto námitkou podrobněji nezabýval.
34. Soud shledal nedůvodným též žalobní bod, podle něž by doložení další podkladů vyžadovaných stavebním úřadem nemělo žádný vliv na výsledek správního řízení. Soud znovu připomíná, že důkazní břemeno ohledně naplnění podmínek pro dodatečné

povolání stavby nesl žalobce b) a bylo především v jeho zájmu, aby podklady požadované stavebním úřadem řádně a včas doložil. Kromě dokladu o zajištění příjezdu ke stavbě žalobce b) nedoložil ani geometrický plán odpovídající stavu na pozemku parc. č. x, bez kterého nebylo možné stavbu zapsat do katastru nemovitostí, a dále neupravil žádost o dodatečné povolení stavby podle § 18b vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů (srov. str. 7 prvostupňového rozhodnutí). Vzhledem k tomu soud uzavírá, že stavební úřad zastavil řízení o dodatečném povolení stavby zcela v souladu s § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.

## VII. Závěr a náklady řízení

35. S ohledem na výše uvedené soud neshledal žalobu žalobce b) důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl (výrok IV).
36. O nákladech řízení ve vztahu mezi žalobcem b) a žalovaným soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce b) nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť nebyl procesně úspěšný. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly (výrok V).
37. Osobám zúčastněným nebyla soudem uložena žádná povinnost, v jejíž souvislosti by jim vznikly nějaké náklady. Soud proto podle § 60 odst. 5 věty první s. ř. s. rozhodl, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení (výrok VI).
38. Pro úplnost je třeba dodat, že výroky I až III související s odmítnutím žaloby žalobkyně a) soud vyhlásil v jednacím síni v rámci samostatného usnesení. Učinil tak ovšem ještě před tím, než bylo zahájeno jednání (tj. než byla žalující strana vyzvána k přednesení žaloby), které následně skončilo vyhlášením meritorního rozhodnutí (výroky IV až VI; k tomu viz dále). Soud nicméně obě tato rozhodnutí (tj. o odmítnutí žaloby vůči jednomu z žalobců a meritorním posouzení žaloby druhého z žalobců) vyhotovil v rámci jedné společné písemnosti (stejnopisu tohoto rozsudku), doručované všem stranám.

## Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Případně-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 jej 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

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](http://www.nssoud.cz).

Praha 27. května 2021

**JUDr. Věra Šimůnková, v. r.**  
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.