



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mráky a soudkyň Michaely Bejčkové a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobců: **a) JUDr. F. K., b) JUDr. M. K.**, oba zastoupeni advokátkou Mgr. Petrou Raškovou, Breitfeldova 704/1, Praha 8, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Ředitelství silnic a dálnic ČR**, Na Pankráci 546/56, Praha 4, zastoupené advokátem JUDr. Ing. Milošem Olíkem, Ph.D., LL.M., Na Pankráci 1683/127, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 2. 2021, čj. 132/2020-120-STSP/5, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 13. 10. 2021, čj. 38 A 3/2021 - 77,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **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 :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný zamítl dne 9. 2. 2021 odvolání žalobců proti rozhodnutí, jímž Odbor dopravy a silničního hospodářství Krajského úřadu Královéhradeckého kraje („stavební úřad“) povolil dne 20. 7. 2020 stavbu silnice „I/33 Jaroměř – obchvat“ („stavba“). Žalovaný uvedl, že považuje odvolací námitky za opožděné, neboť je žalobci neuplatnili ve lhůtě stanovené stavebním úřadem. I přesto se však jednotlivými odvolacími námitkami zabýval, a následně je shledal nedůvodnými. Žalobci se proti rozhodnutí žalovaného bránili žalobou u krajského soudu. Krajský soud v úvodu odůvodnění rozsudku konstatoval, že stavební úřad neměl s ohledem na § 112 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a § 36 odst. 3 správního řádu žádný důvod zabývat

se námitkami žalobců, neboť žalobci žádné námitky nepodali. Krajský soud upozornil na koncentraci správního řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu, jež se vztahuje na skutkové novoty, a dále tak vypořádal pouze právní námitky žalobců. Žádný z žalobních bodů neshledal důvodným, a proto žalobu zamítl.

II. Kasační stížnost, vyjádření a replika

Kasační námitky

[2] Žalobci („stěžovatelé“) napadli rozsudek krajského soudu kasační stížností. Namítli, že krajský soud pominul zásadní skutková tvrzení stěžovatelů a neprovedl k nim řádné dokazování, proto nebyly splněny podmínky pro rozhodnutí věci bez nařízení jednání. Krajský soud dospěl k nesprávnému skutkovému závěru, že stěžovatelé měli své námitky proti stavebnímu povolení uplatnit dříve. Stěžovatelé však neměli v době územního řízení důvod vznášet námitky, neboť byli srozuměni s tím, že pro potřeby stavby budou využity jejich pozemky, které státu prodají. Až časem zjistili, že není zřejmé, zda Ředitelství silnic a dálnic ČR („ŘSD“ či též „OZNŘ“) bude pozemky stěžovatelů potřebovat a případně v jakém rozsahu. Tyto skutečnosti nemohli stěžovatelé předvídat, jak se mylně domnívá krajský soud. Do dnešního dne nebyl prokázán veřejný zájem na vyvlastnění pozemků stěžovatelů, proto nemůže být opožděná žádná skutková námitka odvíjející se od této skutečnosti. V podstatě shodně se vyjádřil NSS v bodu 28 rozsudku čj. 10 As 365/2021 - 94. Stěžovatelé zopakovali, že otázka vyvlastnění dotčených pozemků stále není uzavřená, správní soudy totiž uložily vyvlastňovacím orgánům, aby provedly dokazování k nutnosti vyvlastnění pozemků stěžovatelů. I přesto ŘSD na těchto pozemcích staví podle původní územní a stavební dokumentace.

[3] Stěžovatelé dále namítli, že stavební úřad označil pozemky dotčené stavbou v rozporu s územním rozhodnutím. Jestliže stavební úřad uvedl výměry pozemků stěžovatelů podle označení v katastru nemovitostí, je zřejmé, že tyto nemovitosti zatížil v mnohonásobně větším rozsahu, než územní rozhodnutí povolovalo. Krajský soud ponechal uvedený nesoulad bez vysvětlení, čímž způsobil nepřezkoumatelnost svého rozsudku.

[4] Vydané stavební povolení neumožňuje stěžovatelům přístup k jejich zbývajícím pozemkům. V územním rozhodnutí bylo ŘSD, tj. stavebníkovi, uloženo, aby zřídil na svůj náklad náhradu za dosavadní přístupové cesty, pokud je stavba „zlikviduje“. Stěžovatelé se s ŘSD písemně dohodli na této náhradě, proto v tomto směru neuplatnili žádné námitky v územním řízení. Až ze stavebního povolení zjistili, že ŘSD v rozporu s dohodou nezačlenilo do projektové dokumentace žádný přístup na zbývajících pozemky stěžovatelů. Jejich námitka vznesená v odvolání nemůže být opožděná, stěžovatelé totiž nemohli předvídat, že ŘSD poruší dohodu.

[5] Krajský soud nesprávně dospěl k závěru, že stěžovatelé měli námitky týkající se vysokotlakého plynovodu a jeho přeložky uplatnit dříve. Stěžovatelé navrhli ve vyvlastňovacím řízení ve vztahu k pozemku, na němž leží plynovod, rozšíření vyvlastnění. O návrhu nebylo do dnešního dne rozhodnuto, lhůta k podání námitky proto nemohla začít běžet. Nadto otázka, zda je tento objekt součástí stavby, je i otázkou právní. Přeložka plynovodu měla být vypořádána jako součást stavebního povolení, krajský soud

pokračování

se k tomu však nikterak nevyjádřil. Jeho závěry jsou proto nepřezkoumatelné. Stěžovatelé dále namítli, že pokud je stavební úřad příslušným správním orgánem ve věci vyvlastnění stavby plynovodu, musí být k témuž stavebnímu objektu příslušný stejný stavební úřad i ve věci stavebního povolení. Citovali přitom z rozsudku čj. 6 As 94/2015 - 20.

[6] Stěžovatelé namítli, že krajský soud nesprávně vyložil § 184a odst. 3 stavebního zákona. Z tohoto ustanovení vyplývá pouze, které doklady je stavebník povinen ke své žádosti doložit, a které nikoli. V případě veřejně prospěšných staveb si tedy musí sám stavební úřad zjistit a zajistit oprávnění stavebníka k jednotlivým stavebním pozemkům. Opačný výklad učiněný stavebním úřadem a krajským soudem je protiústavní. Napadené rozhodnutí nepřipustně předjímá, že ve vyvlastňovacím řízení dojde k vyvlastnění pozemků stěžovatelů. Nebyla naplněna ani další podmínka čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, tj. přiznání náhrady za uvedené omezení. Stavební povolení v podstatě vylučuje možnost vlastníka s pozemky nakládat. Pokud by se NSS ztotožnil s výkladem § 184a odst. 3 stavebního zákona učiněným stavebním úřadem, stěžovatelé navrhnou předložit věc Ústavnímu soudu k posouzení ústavnosti daného ustanovení.

[7] Závěrem stěžovatelé navrhli, aby NSS zrušil rozsudek krajského soudu i rozhodnutí správních orgánů a věc jim vrátil k dalšímu řízení.

Vyjádření žalovaného

[8] Žalovaný odkázal na své vyjádření k žalobě, neboť stěžovatelé v kasační stížnosti uplatnili totožné argumenty. V tomto vyjádření žalovaný mj. uvedl, že vyvlastňovací řízení je samostatným řízením, které nevede speciální stavební úřad a nemá přímou souvislost se stavebním řízením. K výkladu § 184a odst. 3 stavebního zákona poukázal na § 17 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, jenž pro posuzovanou stavbu stanoví účel vyvlastnění. Dodal, že nemá-li stavebník právní titul, který jej opravňuje k nakládání s pozemkem ve vlastnictví jiné osoby, nemůže samozřejmě na takovém pozemku realizovat stavbu, a to bez ohledu na stavební povolení.

[9] Žalovaný vysvětlil, že obsah stavebního povolení se řídí § 115 stavebního zákona a § 18c vyhlášky č. 503/2006 Sb. Stavební úřad vymezil územní rozsah stavby prostřednictvím parcelního čísla pozemku a označení katastrálního území v souladu s uvedenými ustanoveními. Konkrétní rozsah záborů a jejich trvání není povinnou náležitost stavebního povolení.

[10] K otázce chybějícího přístupu na pozemky stěžovatelů žalovaný poukázal na § 103 odst. 1 písm. a) stavebního zákona a § 14 odst. 2 písm. a) zákona o pozemních komunikacích, podle kterých sjezd na pozemky stěžovatelů ani nemohl být součástí stavebního povolení. Žalovaný doplnil, že plnění ujednání plynoucích ze smlouvy uzavřené se stavebníkem nemůže vymáhat speciální stavební úřad, takový postup spadá do občanskoprávní sféry.

[11] Obdobně ve vztahu ke stavbě přeložky plynovodu žalovaný s ohledem na § 14 odst. 3 a § 40 odst. 3 písm. d) zákona o pozemních komunikacích uvedl, že tato stavba není součástí stavebního povolení, protože není součástí stavby silnice I. třídy. Krajský úřad tak nebyl věcně příslušným stavebním úřadem pro povolení stavby plynovodu.

Vyjádření OZNŘ

[12] ŘSD jakožto osoba zúčastněná na řízení považuje kasační stížnost za nepřipustnou, jelikož vymezené důvody kasační stížnosti neodpovídají § 103 s. ř. s. Ke kasačním námitkám podotklo, že stěžovatelé jsou osoby znalé práva. Mohlo a mělo jim být zřejmé, jaké důsledky bude mít skutečnost, že nevyužili svých práv a nevznесли v územním ani stavebním řízení žádné námitky. Stěžovatelé ve své argumentaci pomíjí rozdíly mezi územním, stavebním a vyvlastňovacím řízením. Námitky týkající se naplnění podmínek pro vyvlastnění patří pouze do vyvlastňovacího řízení. Závěry NSS v rozsudcích posuzujících vyvlastnění pozemků stěžovatelů nepopírají územně plánovací dokumentaci ani rozhodnutí předcházející vyvlastňovacímu řízení, proto se nejedná o překážku pro územní rozhodnutí a stavební povolení posuzované stavby. Krajský soud učinil správné závěry i ve vztahu k vymezení pozemků parcelními čísly podle katastru nemovitostí. Námitka stěžovatelů týkající se rozsahu zatížení jejich nemovitostí není důvodná.

[13] ŘSD souhlasí s výkladem § 184a odst. 3 stavebního zákona učiněným krajským soudem. Pro užití tohoto ustanovení je stěžejní, zda zákon stanoví účel vyvlastnění pro stavební záměr, nikoli zda byl prokázán veřejný zájem na jeho realizaci v určitém rozsahu. Stavební řízení směřuje k nabytí veřejnoprávního oprávnění pro uskutečnění stavebního záměru, vyvlastňovací řízení pak k získání soukromoprávního titulu k realizaci stavby. Z námitek stěžovatelů není jasné, jak jsou jejich práva ohrožena či zasažena stavebním povolením. Realizace stavby může započít až po zajištění soukromoprávního oprávnění. Stěžovatelé mohli namítat teoretické komplikace např. s pronájmem pozemku již v územním řízení. Namítané jednání ŘSD ve vztahu k pozemkům (archeologický výzkum apod.) nemělo návaznost na stavební povolení, ale na pravomocné vyvlastnění pozemků. Po zrušení rozhodnutí o vyvlastnění Nejvyšším správním soudem se ŘSD důsledně zdrželo jakéhokoli zásahu do znovunabytých práv stěžovatelů.

[14] Stavba přeložky plynovodu není součástí stavby silnice I. třídy, proto její povolení nepatří do kompetence krajského úřadu, který rozhodoval o napadeném stavebním povolení. Příhodný není ani odkaz na výklad „postupu v souvislosti s urychlením výstavby“ podle § 1 odst. 1 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon). Pro posuzovanou věc není podstatný okruh řízení a činností, na které dopadá liniový zákon, ale vymezení okruhu relevantních staveb. Stavební řízení je ovládáno dispoziční zásadou, nemůže být tedy zahájeno nebo rozšířeno z úřední povinnosti.

Replika stěžovatelů

[15] Stěžovatelé v replice uvedli, že ŘSD nejedná v souladu se stavebním povolením, staví tzv. načerno a nerespektuje vlastnická práva stěžovatelů. Příkladem je stavba D-11, stavba 1107 – Smiřice – Jaroměř, která byla předána „motoristům“ k užívání v prosinci 2021 a zasahuje do vlastnických práv stěžovatelů, aniž by k tomu mělo ŘSD oprávnění. Stěžovatelé se domáhali posouzení stavby dálnice u NSS, neboť se obávali, že odpadní voda z dálnice bude odváděna přes jejich pozemek. NSS kasační stížnosti zamítl s odůvodněním, že stavební kanalizační objekty, jež nejsou situovány na pozemku stěžovatelů, nejsou (a nemusí být) součástí dílčích stavebních povolení. Současně ubezpečil stěžovatele,

pokračování

že stavebník nebude moci na základě stavebních povolení provádět jakoukoli stavbu na pozemcích stěžovatelů.

[16] Kanalizace byla přesto postavena bez stavebního povolení s tím, že kanalizační vody z dálnice budou na pozemek stěžovatelů nepochybně vytékat. Na pozemku byly dále bez oprávnění vykáceny dřeviny a prohlouben a rozšířen kanál. Stěžovatelé jsou přesvědčeni, že stejným způsobem bude „načerno“ postavena přeložka vysokotlakého plynovodu.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[17] Kasační stížnost není důvodná.

[18] Zdejší soud z předloženého správního spisu zjistil, že ŘSD jakožto stavebník požádal dne 2. 12. 2019 o vydání stavebního povolení na stavbu. Stavební úřad oznámil dne 24. 4. 2020 zahájení stavebního řízení. Současně všechny informoval o tom, že se jedná o řízení vedené podle liniového zákona, a poučil účastníky řízení o možnosti podání námitek ve lhůtě 10 dnů od doručení oznámení i o následcích, pokud nepodají námítky v této lhůtě. Žádný z účastníků řízení námitky neuplatnil. Dne 23. 6. 2020 stavební úřad vyrozuměl účastníky řízení, že mají v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Ani tentokrát žádný z účastníků řízení svého práva nevyužil. Stavební úřad tak povolil stavbu rozhodnutím ze dne 20. 7. 2020. Stěžovatelé zformulovali své námítky až v odvolání proti stavebnímu povolení. Žalovaný ve svém rozhodnutí konstatoval, že námítky byly podány opožděně, přesto je věcně projednal, odvolání zamítl a napadené rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. Krajský soud při posuzování žaloby podané stěžovateli proti rozhodnutí žalovaného správně poukázal na rozsudek NSS ze dne 9. 1. 2019, čj. 9 As 255/2017 - 47, který v bodě 24 ve vztahu ke koncentraci správního řízení upozornil na § 82 odst. 4 správního řádu, z jehož znění vyplývá, že se nevztahuje na právní, ale skutkové novoty. Účastník správního řízení tak může uplatnit právní námitku kdykoli v průběhu řízení prvního i druhého stupně. Krajský soud proto mohl věcně vypořádat jen žalobní body týkající se právních otázek. Následně shledal žalobu nedůvodnou.

[19] NSS úvodem považuje za nutné zdůraznit, že v tomto řízení přezkoumává pouze napadené stavební povolení ze dne 20. 7. 2020 ke stavbě silnice „I/33 Jaroměř – obchvat“. ŘSD výstižně poukázalo na to, že stěžovatelé v kasační stížnosti mísí námítky týkající se územního rozhodnutí, stavebního povolení a řízení o vyvlastnění jejich pozemků. Na rozdíl od ŘSD však NSS neshledává žádný důvod, proč by měl kasační stížnost odmítnout pro nepřipustnost. Kasační námítky se sice jeví neuspořádané, to však nezpůsobuje jejich neprojednatelnost ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. Stěžovatelé namítají, že krajský soud dospěl k nesprávným skutkovým závěrům a současně nesprávně posoudil právní otázky. Předkládají tedy zdejšímu soudu k posouzení důvody, které lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[20] Stěžovatelé v kasační stížnosti opakovaně poukazují na to, že nemohli předvídat, jak se vyvinou jednání o záboru jejich pozemků pro účely stavby. V souvislosti s tím se snaží ospravedlnit, proč nepodali žádné námítky již v územním a stavebním řízení.

Stěžovatelé poukazují především na to, že netušili, zda bude nutné jejich pozemky vyvlastnit, a jak skončí vyvlastňovací řízení.

[21] NSS této argumentaci nemůže přisvědčit. Z projektové dokumentace ke stavbě, jež byla stěžovatelům dostupná k nahlédnutí již v průběhu správního řízení, bylo zjevné, jaké pozemky stěžovatelů a v jakém rozsahu budou stavbou dotčeny. Stěžovatelé (ostatně jako osoby znalé práva) si museli být vědomi toho, že pokud s ŘSD neuzavřou smlouvu o získání práv k jejich pozemkům, požádá ŘSD s největší pravděpodobností o vyvlastnění těchto pozemků (viz § 5 odst. 1 zákona č. 184/2006 Sb. o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě [zákon o vyvlastnění], a též speciálně ve vztahu k dopravní infrastruktuře § 3 odst. 6 liniového zákona). Tvzení stěžovatelů, že jejich skutkové námitky nebyly opožděné, je mylné. Tento závěr potvrzuje i rozsudek ze dne 24. 11. 2021, čj. 10 As 365/2021 - 94, v němž NSS posuzoval vyvlastnění pozemků stěžovatelů pro účel stavby silnice „I/33 Jaroměř – obchvat“, a který stěžovatelé v nyní projednávané kasační stížnosti nesprávně interpretovali. V bodě 28 rozsudku 10 As 365/2021 - 94 zdejší soud nabádá vyvlastňovací orgán, aby důkladně zdůvodnil své úvahy o existenci veřejného zájmu právě proto, že vyvlastňování nemohli uplatnit námitky týkající se veřejného zájmu a rozsahu vyvlastnění v žádném z předešlých řízení.

[22] Stěžovatelé vedou řadu sporů týkajících se stavby D11 řadu let. Zdejší soud poučil stěžovatele např. v rozsudku ze dne 29. 5. 2019, čj. 6 As 57/2019 - 51, bod 20, o tom, že řízení před správním soudem, jehož předmětem je přezkum stavebního povolení na určitou stavbu, nepředstavuje příležitost pro vyřešení všech možných sporných otázek mezi účastníky řízení, které se týkají jiné problematiky – zde vyvlastňovacího řízení. Stavební řízení a vyvlastňovací řízení jsou totiž dvě samostatná řízení.

[23] V procesu vedeného správního řízení podle stavebního zákona je stavební úřad povinen přezkoumat, zda existuje zákonná možnost získat potřebné právo pro uskutečnění konkrétního záměru prostřednictvím vyvlastnění. Při posuzování přípustnosti záměru v režimu stavebního zákona však stavební úřad nebude zkoumat, zda jsou naplněny další podmínky pro vyvlastnění podle vyvlastňovacího zákona; tyto otázky mohou být posouzeny až ve vyvlastňovacím řízení, k němuž je příslušný vyvlastňovací úřad. Otázka prokázání veřejného zájmu na realizaci stavby bude stěžejní v řízení o vyvlastnění, stejně jako otázka posouzení naplnění rozsahu, který je nezbytný k dosažení účelu vyvlastnění, nebo hodnocení předchozího jednání o uzavření smlouvy o získání práv k pozemku. Při naplnění základní podmínky, že pro získání potřebných práv k pozemku nebo stavbě je pro požadovaný stavební záměr stanoven účel vyvlastnění zákonem, není nutné dokládat souhlas vlastníka pozemku nebo stavby dotčených navrhovaným záměrem (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 7. 2016, čj. 2 As 21/2016 - 83, ze dne 2. 3. 2017, čj. 10 As 294/2016 - 29, č. 3558/2017 Sb. NSS, nebo ze dne 22. 3. 2017, čj. 6 As 231/2016 - 40, a jiná další).

[24] V projednávaném případě se jedná o umístění stavby dopravní infrastruktury (konkrétně silnice I. třídy a jejích součástí), která je v souladu s § 17 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích veřejně prospěšnou stavbou. Vyvlastňovací titul je tak dán již samotným § 170 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, podle něhož *práva k pozemkům a stavbám, potřebná pro uskutečnění staveb nebo jiných veřejně prospěšných opatření podle tohoto zákona, lze odejmout nebo omezit, jsou-li vymezeny ve vydané územně plánovací*

pokračování

dokumentaci a jde-li o veřejně prospěšnou stavbu dopravní a technické infrastruktury, včetně plochy nezbytné k zajištění její výstavby a řádného užívání pro stanovený účel. Účel vyvlastnění v tomto případě stanoví i zvláštní zákon, a to zmiňovaný zákon o pozemních komunikacích v § 17 odst. 2 [Podle zvláštního právního předpisu (zákon o vyvlastnění – pozn. NSS) lze odejmout nebo omezit a) vlastnické právo k pozemku nebo ke stavbě nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě potřebným k uskutečnění výstavby, opravy, úpravy, modernizace nebo rekonstrukce dálnice, silnice, místní komunikace I. třídy, jejich součástí, příslušenství nebo staveb souvisejících, b) vlastnické právo k pozemku, jestliže byla dálnice, silnice nebo místní komunikace zřízena na cizím pozemku.].

[25] Výklad § 184a odst. 3 stavebního zákona (*Souhlas se nedokládá, je-li pro získání potřebných práv k pozemku nebo stavbě pro požadovaný stavební záměr nebo opatření stanoven účel vyvlastnění zákonem.*) učiněný žalovaným a krajským soudem je plně v souladu s výše uvedenou judikaturou. NSS tak neshledal důvod k předložení věci Ústavnímu soudu k posouzení ústavnosti tohoto ustanovení podle čl. 95 odst. 2 Ústavy. Stavební úřad mohl vydat stavební povolení i bez souhlasu stěžovatelů jakožto vlastníků dotčených pozemků (přesvědčivě posoudil obdobou námitku ve věci týchž stěžovatelů Krajský soud v Ostravě v bodě 14 rozsudku ze dne 23. 4. 2020, čj. 38 A 7/2019 - 73, na který NSS odkazuje a ztotožňuje se s ním). Chybějící soukromoprávní titul k pozemkům zapříčiňuje pouze to, že stavbu bez něj nelze na těchto pozemcích provést, jelikož by se jednalo o stavbu neoprávněnou. Stěžovatelé by se v opačném případě mohli domáhat odstranění takové stavby prostředky soukromého práva (včetně případného návrhu na vydání předběžného opatření, kterým by bylo stavebníkovi uloženo nepokračovat v realizaci stavby) a popř. i náhrady škody (viz bod 31 rozsudku 6 As 231/2016 - 40, či též body 26 a 27 rozsudku NSS ze dne 10. 10. 2018, čj. 1 As 93/2018 - 36). Ostatně ze správního spisu (konkrétně z vyjádření OZNR k odvolání stěžovatelů proti stavebnímu povolení ze dne 20. 7. 2020) plyne, že stavebník má majetkoprávně ošetřeny všechny potřebné pozemky, vyjma pozemků stěžovatelů. Stavebník tedy může stavět alespoň na pozemcích, k nimž má majetkoprávní titul.

[26] Stěžovatelé v kasační stížnosti vznesli řadu dílčích námitek. Ani ty NSS neshledal důvodnými, jak dále vysvětluje.

[27] Podle stěžovatelů nebyly splněny podmínky pro rozhodnutí věci bez nařízení jednání, neboť krajský soud při rozhodování pominul některá skutková tvrzení žaloby, jiná nesprávně zhodnotil a nevzal k nim v úvahu navržené důkazy.

[28] Ze spisu krajského soudu NSS zjistil, že žalovaný k výzvě krajského soudu sdělil, že souhlasí s rozhodnutím věci bez nařízení jednání (čl. 20). Stěžovatelé se k této výzvě, jež byla doručena jejich zástupkyni dne 8. 6. 2021 (viz výzva na čl. 25 a doručenka na čl. 23), nijak nevyjádřili, byť je krajský soud ve výzvě poučil o následcích ve smyslu § 51 odst. 1 s ř. s. (viz rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2004, čj. 6 As 36/2003 - 50, č. 641/2005 Sb. NSS, či usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 2. 2016, čj. 7 As 93/2014 - 48, č. 3380/2016 Sb. NSS, bod 24). NSS pro úplnost dodává, že OZNR se k otázce nařízení jednání nijak nevyjádřila. Ostatně její postoj ani není pro postup soudu rozhodující. Soud může věc rozhodnout bez jednání, třebaže se osoba zúčastněná na řízení domáhala jeho nařízení (viz znění § 51 ve spojení s § 33 odst. 1 s. ř. s.). Soud není v souladu s § 52 odst. 1

s. ř. s. povinen provést všechny důkazy navržené účastníkem řízení nebo osobou zúčastněnou na řízení. Pokud však soud důkaznímu návrhu nevyhoví, musí vyložit, z jakých důvodů navržené důkazy neprovedl (rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2005, čj. 5 Afs 147/2004 - 89, č. 618/2005 Sb. NSS). Krajský soud v bodě 15 napadeného rozsudku uvedl, že s ohledem na vypořádání žalobních námitek, z nichž mnohé byly skutkové povahy, a tedy podány opožděně (srov. bod [18] výše), nepovažoval za nutné provádět ve věci jakékoli dokazování. NSS shledává takové zdůvodnění s ohledem na okolnosti této věci logickým a dostatečným. K tomu NSS připomíná, že obsah správního spisu (tj. všechny jeho součásti) není považován bez dalšího za důkaz (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, čj. 9 Afs 8/2008 - 117, č. 2383/2011 Sb. NSS, či ze dne 22. 5. 2019, čj. 3 Afs 194/2017 - 25, bod 28).

[29] Stěžovatelé též namítli, že stavební úřad zatížil jejich pozemky ve větším rozsahu, než povolovalo územní rozhodnutí, tím, že je ve stavebním povolení označil podle údajů katastru nemovitostí. Krajský soud se shodnou argumentací stěžovatelů zabýval v bodě 12 napadeného rozsudku, v němž odkázal na § 115 odst. 6 stavebního zákona a § 18c odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu. Podle posledně uvedeného ustanovení *stavební povolení kromě obecných náležitostí rozhodnutí obsahuje katastrální území, parcelní čísla pozemků podle katastru nemovitostí, na kterých se stavba povoluje, popřípadě číslo popisné či evidenční stavby, jejíž změna se povoluje*. Stavební úřad tak označil dotčené pozemky stavbou v souladu s právními předpisy. Pozemky jsou tímto způsobem nezaměnitelně určeny. Rozsudek krajského soudu není v této části nepřezkoumatelným. Konkrétní umístění té které stavby (stavebního objektu) je zřejmé z projektové dokumentace, s níž se mohli stěžovatelé seznámit, a mohli vznést námitky proti umístění stavby. Dále NSS opět upozorňuje, že konkrétní rozsah záboru pozemků pro účely stavby posuzuje také vyvlastňovací úřad ve vyvlastňovacím řízení (viz bod [23] shora).

[30] K namítané přístupové cestě na zbylé pozemky stěžovatelů, která i přes dohodu s ŘSD chybí ve stavebním povolení, NSS uvádí, že souhlasí s názorem krajského soudu v bodě 13, že se jedná o skutkovou námitku, kterou stěžovatelé mohli vznést ve lhůtě stanovené v oznámení o zahájení řízení o povolení stavby u stavebního úřadu. To stěžovatelé neučinili, a proto se jedná o námitku opožděnou. Existence nájezdu či sjezdu na pozemní komunikace (resp. existence či neexistence přístupových cest) je především otázkou skutkovou. Právní stránku by bylo možné zkoumat až na základě zjištěného skutkového stavu. Jinými slovy – nejdříve musí být zjištěn skutkový stav (tj. skutková otázka), až poté jej lze právně hodnotit (právní otázka). Pro úplnost NSS poukazuje na § 103 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 79 odst. 2 písm. i) stavebního zákona (*Stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu nevyžadují sjezdy a nájezdy na pozemní komunikace sloužící k připojení sousední nemovitosti.*) a § 14 odst. 2 písm. a) zákona o pozemních komunikacích (*Součástmi ani příslušenstvím dálnice, silnice a místní komunikace nejsou sjezdy nebo nájezdy na sousední nemovitosti.*). Sjezd na pozemky stěžovatelů tak ani nemohl být součástí stavebního povolení (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 1. 2021, čj. 9 As 168/2020 - 64, bod 30). NSS k této otázce dále poukazuje na podmínku pod bodem A8 na str. 37 stavebního povolení, podle níž má stavebník po dobu realizace stavby povinnost zajistit možnost přístupu ke všem pozemkům i objektům, které se nachází v blízkosti staveniště, a též na vyjádření ŘSD k odvolání stěžovatelů, v němž ŘSD ubezpečilo, že zachová ústní dohodu a zajistí sjezd z komunikace na pozemky stěžovatelů

pokračování

parc. č. X a X. Zásadní skutečností však zůstává, že posuzovanou skutkovou námitku stěžovatelé uplatnili opožděně, a nemůžou se proto domáhat jejího vypořádání v řízení před správními soudy.

[31] Co se týče přeložky plynovodu, tedy stavebního objektu č. X, NSS konstatuje, že tato námitka je opět námitkou skutkovou (viz vymezení skutkové otázky v předchozím bodě). Současně tento stavební objekt nebyl předmětem právě posuzovaného stavebního povolení, proto se NSS nemůže zabývat námitkami k němu vztahujícími. Stejně tak krajský soud neměl povinnost tyto námitky posuzovat. Jeho rozsudek tak nemůže být v této části nepřezkoumatelný. Krajský soud v bodě 10 správně připomněl, že stavební řízení je řízením návrhovým a záleží na stavebníkovi, v jakém rozsahu žádost podá. Nadto z § 14 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích plyne, že *součástmi ani příslušenstvím dálnic, silnic a místních komunikací dále nejsou inženýrské sítě, energetická, telekomunikační, tepelná a jiná vedení včetně sloupů těchto vedení, pokud neslouží výlučně vlastníkovvi dotčené komunikace, reklamní tabule a poutače všeho druhu, stánky a jiná pojízdná nebo přenosná prodejní zařízení.*

IV. Závěr a náklady řízení

[32] Ze všech uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost stěžovatelů není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 větou poslední s. ř. s. zamítl.

[33] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé neměli ve věci úspěch, proto jim nepřísluší náhrada nákladů řízení. Žalovanému nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti. Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. NSS osobě zúčastněné na řízení žádnou takovou povinnost neuložil, ta proto nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

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

V Brně dne 25. ledna 2022

Ondřej Mrákota
předseda senátu