



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. Karla Ulíka ve věci

žalobkyně: **TREE HOUSES s.r.o.**, IČO: 01417011
sídlem Havláskova 247/6, 621 00 Brno

proti

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

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 12. 7. 2021, č. j. 086439/2021/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 7. 2021, č. j. 086439/2021/KUSK, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení částku ve výši 3 000 Kč.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a dosavadní průběh řízení

1. Žalobkyně nabyla v roce 2018 vlastnické právo k pozemku parc. č. Xa a parc. č. Xb v k. ú. D. (tehdy evidovaném pod parc. č. st. Xc), na němž se nacházel objekt rekreační chaty ev. č. Xd (dále též „původní objekt“). Vzhledem k havarijnímu stavu původního objektu jej žalobkyně začala rekonstruovat. Starosta sousední obce M. však měl za to, že

stavební činnost žalobkyně je prováděna neoprávněně, a proto podal podnět k Městskému úřadu Č. B. (dále jen „stavební úřad“).

2. Na základě výsledků místního šetření provedeného dne 29. 3. 2019 stavební úřad shledal, že původní objekt byl odstraněn bez povolení či ohlášení. Stavba, která zde byla během místního šetření nalezena, pak byla stavebním úřadem posouzena jako rozestavěná nová stavba prováděná bez příslušného povolení či ohlášení. Na základě těchto poznatků stavební úřad dne 17. 4. 2019 zahájil vůči žalobkyni řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 169/2018 Sb. (dále jen „stavební zákon“).
3. Dne 6. 5. 2019 žalobkyně podala podle § 129 odst. 2 stavebního zákona žádost o dodatečné povolení „stavby pro obhospodařování zahrady“ (dále jen „stavba“). V žádosti (včetně připojené dokumentace k dodatečnému povolení) stavbu specifikovala jako jednopodlažní chatku o zastavěné ploše 16 m² a výšce 3,49 m, který navazuje na základovou desku původního objektu včetně opláštění obvodových zdí a zastřešení. Stavba má sloužit pro obhospodařování přilehlé zahrady, konkrétně pro skladování sezonních potřeb, náradí a zemědělských plodin. Nad stavbou má být provedena pergola k zastínění vstupu o ploše 8,19 m². Dopravní napojení stavby zůstává nezměněno přes polní cestu s tím, že stavba nevyžaduje napojení na zpevněnou cestu ani vybudování parkovacích míst (část B.4. projektové dokumentace). Žalobkyně k žádosti přiložila mj. vyjádření obce D. ze dne 13. 8. 2019, č. j. DOUB-403/2019-STAV, podle kterého ke stavbě neexistuje žádné dopravní napojení.
4. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 30. 9. 2019, č. j. MUCB 60570/2017, žádost žalobkyně o dodatečné povolení stavby zamítl s tím, že k pozemku parc. č. Xa v k. ú. D. není zajištěn žádný přístup. Podle stavebního úřadu z místního šetření, vyjádření obce D. i z veřejně dostupných mapových podkladů vyplývá, že v řešeném území se žádná polní cesta nenachází, v důsledku čehož stavba nesplňuje podmínky podle § 23 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění vyhlášky č. 431/2012 Sb. (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“). Toto rozhodnutí žalovaný k odvolání žalobkyně zrušil a věc vrátil stavebnímu úřadu k novému projednání (rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 1. 2020, č. j. 019594/2020/KUSK). Žalovaný nesouhlasil se skutkovým závěrem stavebního úřadu, že by se v řešeném území žádná polní cesta nenacházela. Poukázal jednak na obsah žalobkyní předložených fotografií dokládajících opak, a dále na ortofotomapy, na nichž je možné vidět polní cestu. Dále poukázal na skutečnost, že se na pozemku žalobkyně ještě nedávno nacházel původní objekt, z čehož lze předpokládat, že tento pozemek na pozemní komunikaci připojen byl. Ve vztahu k této otázce žalovaný uložil stavebnímu úřadu doplnit skutková zjištění. Zároveň se však žalovaný neztotožnil s argumentací žalobkyně, že by na dodatečně povolovanou stavbu bylo možno nahlížet jako na stavební úpravu nevyžadující povolení ani ohlášení, neboť v důsledku odstranění obvodových stěn i střešní konstrukce přestala stavba tvořící původní objekt existovat, a jedná se tak o stavbu novou.
5. Dne 6. 12. 2019 obdržel stavební úřad sdělení paní Š., vlastnice sousedního pozemku parc. č. Xe v k. ú. M., že nevyhověla žádosti žalobkyně o umožnění přístupu na pozemek parc. č. Xa k. ú. D.
6. Po vrácení věci k novému projednání stavební úřad provedl místní šetření, při němž zjistil, že k pozemku žalobkyně nevede žádná cesta (protokol o místním šetření ze dne 11. 6. 2020). Konkrétně stavební úřad prošetřil možnost přístupu ze severozápadu přes

pozemky parc. č. Xf a Xg, Xh a Xe v k. ú. M. a dále možnost přístupu z východu přes pozemek parc. č. Xch k. ú. D., který je ve spoluvlastnictví žalobkyně. Z místního šetření dále stavební úřad pořídil fotodokumentaci, která je součástí správního spisu.

7. Při ústním jednání konaném dne 15. 9. 2020 starosta obce M. uvedl, že historicky se na předmětných pozemcích žádná komunikace nenacházela (protokol o ústním jednání ze dne 15. 9. 2020). Paní Š. uvedla, že nemá zájem o prodej ani pronájem svého pozemku, s čímž žalobkyni seznámila.
8. Stavební úřad následně k posouzení dopravního napojení stavby požádal o součinnost příslušný silniční správní úřad, který uvedl, že zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) připojení nemovitosti k účelové komunikaci neupravuje, a proto se „*toto povolení nevydává*“ (*Odpověď na žádost o součinnost* ze dne 4. 11. 2020). Silniční správní úřad dále uvedl, že nemůže s jistotou určit, zda se na pozemcích parc. č. Xg, Xh a Xe v k. ú. M. a na pozemku parc. č. Xch k. ú. D. nachází veřejně přístupná účelová komunikace, jelikož v této věci dosud nebylo vedeno žádné správní řízení. Podle názoru silničního správního úřadu, který dne 3. 1. 2020 provedl v dané lokalitě místní šetření, se však na předmětných pozemcích účelová komunikace nenachází.
9. Dne 4. 3. 2021 vydal stavební úřad rozhodnutí, č. j. MUCB 12439/2021 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž žádost žalobkyně o dodatečné povolení stavby opětovně zamítl. Podle stavebního úřadu totiž na základě místního šetření provedeného dne 11. 6. 2020 a vyjádření silničního správního úřadu vyplývá, že stavba nemá zajištěný přístup ve smyslu § 23 vyhlášky č. 501/2006 Sb.
10. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, ve kterém argumentovala v zásadě obdobně jako později v žalobě. Zejména namítala, že stavba svými rozměry a způsobem využití naplňuje definici stavby pro zemědělství ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) bodu 2 stavebního zákona, a proto nevyžaduje stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu. Dále namítala, že stavba s ohledem na svůj charakter nepotřebuje žádné dopravní napojení podle § 23 vyhlášky č. 501/2006 Sb., přičemž upozornila, že pěší přístup ke stavbě je zajištěn jednak přes obecní pozemek parc. č. Xf v k. ú. M., jednak přes pozemek parc. č. Xch, jehož je spoluvlastníci. Podle žalobkyně navíc stavební úřad své závěry o neexistenci účelové komunikace dostatečně neodůvodnil.
11. K odvolání žalobkyně se vyjádřila obec M. s tím, že její zastupitelé se stavbou nesouhlasí. Cesta viditelná na ortofotomapě navíc ve skutečnost není polní cestou, ale jedná se o účelově vyjeté koleje k ochraně polních plodin, které se každoročně zaorávají.
12. Dne 12. 7. 2021 vydal žalovaný v záhlaví označené rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž odvolání žalobkyně zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Žalovaný shledal, že stavba vyžaduje napojení na dopravní infrastrukturu ve smyslu § 23 vyhlášky č. 501/2006 Sb., jelikož je třeba zajistit její provedení (dokončení), údržbu a užívání (nakládání s uskladněnými zemědělskými produkty). Podle žalovaného z místního šetření stavebního úřadu, sdělení silničního správního úřadu a vyjádření obce M. vyplývá, že v daném případě nebyla prokázána existence dopravní infrastruktury, jelikož žádná z přístupových variant nevykazuje znaky veřejně přístupné účelové komunikace. Žalovaný dále upozornil, že žalobkyně nedisponuje souhlasem vlastnice sousedního pozemku paní Š. k zajištění přístupu na pozemek parc. č. Xa k. ú. D.

II. Obsah podání účastníků

13. Žalobkyně v úvodu žaloby obsáhle popisuje průběh řízení o dodatečném povolení stavby, jakož i jemu předcházejí okolnosti. Pozornost věnuje zejména postupu správních orgánů, které rozhodly o odnětí evidenčního čísla původního objektu. Dále upozorňuje, že stavební úřad byl v průběhu řízení o dodatečném povolení stavby nečinný, což zdejší soud potvrdil v usnesení ze dne 31. 3. 2021, č. j. 51 A 10/2021 - 27.
14. Žalobkyně předně namítá, že napadené rozhodnutí je nezákonné a nepřezkoumatelné z důvodu nevypořádání odvolacích námitek. Zejména pak nesouhlasí se závěrem žalovaného, že stavba vyžaduje připojení na dopravní infrastrukturu ve smyslu § 23 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Stavba, která má sloužit k uskladnění ovoce a náradí, totiž žádné připojení na pozemní komunikaci nevyžaduje a zcela postačuje, pokud má zajištěný přístup pro pěší. V této souvislosti žalobkyně upozorňuje, že k zahradním domkům v zahrádkářských koloniích také běžně nevede žádné dopravní napojení. K argumentu žalovaného, že dopravní napojení je třeba zajistit pro provedení, údržbu a užívání stavby žalobkyně uvádí, že stavební materiál (dřevěné trámy a latě), náradí i zemědělské produkty lze odnést i bez použití automobilu. Podle žalobkyně tak neobstojí závěr žalovaného, že k zajištění přístupu ke stavbě je nutná existence veřejně přístupné účelové komunikace.
15. Žalobkyně dále namítá, že stavba mohla být postavena bez stavebního povolení či ohlášení stavebnímu úřadu, jelikož svými rozměry a způsobem využití naplňuje definici stavby pro zemědělství ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) bodu 2 stavebního zákona.
16. Žalobkyně rovněž namítá, že se správní orgány dostatečně nezabývaly všemi přístupovými variantami. Žalovaný jednak zcela opomněl, že sousední pozemek parc. č. Xf k. ú. M., na který navazuje asfaltová cesta, je ve vlastnictví obce M., a proto má přes něj každý právo volného průchodu podle § 63 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“). Jakkoliv je tento pozemek opatřen závorou, kromě skládky odpadu a náletových dřevin se na něm nic nenachází, a průchod přes něj tudíž nezpůsobuje nikomu žádnou škodu. Souhlas vlastníků pozemků parc. č. Xg, Xh a Xe v k. ú. M. tak není k zajištění přístupu ze severozápadu vůbec třeba. Žalovaný dále zcela pominul, že žalobkyně je spoluvlastnicí sousedního pozemku parc. č. Xch k. ú. D., přes nějž je zajištěn pěší přístup ke stavbě z východu bez ohledu na to, jaký je momentálně jeho faktický stav.
17. Žalobkyně konečně upozorňuje, že ani silniční správní úřad nemohl s jistotou určit, zda jsou přístupové cesty přes pozemky Xg, Xh a Xe v k. ú. M. a přes pozemek pozemku parc. č. Xch k. ú. D. veřejně přístupnou účelovou komunikací. Závěr správních orgánů o neexistenci veřejně přístupné účelové komunikace je tak podle žalobkyně nepřezkoumatelný. V této souvislosti žalobkyně podotýká, že pro posouzení znaků účelové komunikace je zcela irrelevantní zaujaté sdělení obce M. (resp. jejího starosty) o tom, že polní cesta je každoročně zaorávána.
18. Žalovaný se žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Setrvává na svém závěru, že stavba s ohledem na svůj charakter a účel užívání vyžaduje napojení na pozemní komunikaci ve smyslu § 23 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Dále upozorňuje, že v průběhu správního řízení nebyla zjištěna existence účelové komunikace na pozemku parc. č. Xf k. ú. M. ani na pozemku parc. č. Xch k. ú. D.

III. Posouzení věci soudem

19. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného [§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
20. Soud o žalobě rozhodl bez jednání, neboť při přezkumu napadeného rozhodnutí zjistil důvod pro postup podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
21. Soud se nejprve zabýval námitkou, podle které mohla být stavba provedena bez stavebního povolení či ohlášení stavebnímu úřadu, jelikož svými rozměry a způsobem využití naplňuje definici stavby pro zemědělství ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) bodu 2 stavebního zákona.
22. Podle § 103 odst. 1 písm. e) bodu 2 stavebního zákona „[s]tavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu nevyžadují stavby a zařízení, a to stavby pro zemědělství do 60 m² zastavěné plochy a do 5 m výšky, bez podsklepení; stavby pro zemědělství nad 60 m² zastavěné plochy nebo nad 5 m výšky do 300 m² zastavěné plochy a do 7 m výšky, o jednom nadzemním podlaží, nepodsklepené, stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu nevyžadují, ledaže se jedná o stavby pro ustájení zvířat nebo chovatelství anebo zemědělské stavby, které mají sloužit pro skladování a zpracování hořlavých látek (např. sušičky, sklady hořlavých kapalin, sklady chemických hnojiv).
23. Podle § 3 písm. f) bodu 3 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění vyhlášky č. 323/2017 Sb. (dále jen „vyhláška č. 268/2009 Sb.“) se stavbou pro zemědělství rozumí „stavba pro posklizňovou úpravu a skladování produktů rostlinné výroby.“
24. Z povahy věci vyplývá, že nutným předpokladem pro zahájení řízení o dodatečné povolení stavby je skutečnost, že stavba vůbec vyžaduje příslušné povolení či ohlášení – v opačném případě by vedení řízení o dodatečném povolení postrádalo smysl. Totéž platí i řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, které podání žádosti o dodatečné povolení stavby předchází (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 5. 11. 2020, č. j. 43 A 126/2018 - 48, bod 23).
25. Žalobkyně vnesla námitku, že stavba naplňuje definici stavby pro zemědělství ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) bodu 2 stavebního zákona, poprvé v rámci odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Skutečnost, že tak neučinila již v řízení na prvním stupni, nemá vliv na možnost jejího uplatnění v řízení odvolacím, neboť jde o podmínku, kterou je stavební úřad povinen zkoumat z úřední povinnosti po celou dobu řízení [srov. § 129 odst. 2 ve spojení s § 90 a § 111 odst. 1 stavebního zákona]. Vůči žalobkynině odvolací námitce směřující do dané otázky se tudíž nevztahovaly účinky koncentrace odvolacího řízení (§ 50 odst. 3 věta první správního řádu; srov. k též rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 18. 4. 2019, č. j. 48 A 118/2016 - 200, č. 3902/2019 Sb. NSS, odstavce 33 a 39). Žalovaný však na tuto odvolací námitku, kterou lze považovat pro účely vedení řízení o dodatečném povolení stavby za zcela klíčovou, vůbec nijak nereagoval, přičemž jeho stanovisko k této otázce nelze z odůvodnění napadeného rozhodnutí dovodit ani implicitně (ani podpůrně z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí). Již z toho důvodu je

napadené rozhodnutí stiženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, a proto jej soud podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

26. Aniž by soud nahrazoval nalézací roli správních orgánů, tak po seznámení s obsahem správního spisu nemohl přehlédnout, že podle parametrů vyplývajících z projektové dokumentace by stavba svými rozměry (zastavěná plocha 16 m² a výška 3,49 m) a účelovým určením (chatka pro skladování nářadí a zemědělských plodin z přilehlé zahrady) skutečně mohla naplňovat definici stavby pro zemědělství ve smyslu § 3 písm. f) bodu 3 vyhlášky č. 268/2009 Sb. a § 103 odst. 1 písm. e) bodu 2 stavebního zákona, která nevyžaduje stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu. Námitka žalobkyně tedy zjevně měla racionální jádro a rozhodně ji nešlo pominout. Není však úlohou soudu, aby tuto otázku závazně řešil namísto správních orgánů. V dalším řízení se tak žalovaný bude muset pečlivě zabývat odvolací námitkou, podle které stavba nevyžaduje stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu, přičemž své závěry přezkoumatelným způsobem odůvodní. Zároveň žalovaný případně dále posoudí, zda stavba podléhá jinému rozhodnutí či úkonu podle stavebního zákona. Od tohoto posouzení se pak bude odvíjet jeho odpověď na otázku, zda byly splněny zákonné předpoklady pro vedení řízení o dodatečném povolení stavby. Pokud nikoliv, nezbyde žalovanému (potažmo stavebnímu úřadu) než řízení o dodatečném povolení stavby – a tím pádem i o jejím odstranění – zastavit.
27. Soud shledal důvodnou rovněž žalobní námitku týkající se otázky napojení stavby na pozemní komunikaci.
28. Podle § 23 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. „[s]tavby **podle druhu a potřeby** se umísťují tak, aby bylo umožněno jejich napojení na sítě technické infrastruktury a pozemní komunikace a aby jejich umístění na pozemku umožňovalo mimo ochranná pásma rozvodu energetických vedení přístup požární techniky a provedení jejího zásahu. Připojení staveb na pozemní komunikace musí svými parametry, provedením a způsobem připojení vyhovovat požadavkům bezpečného užívání staveb a bezpečného a plynulého provozu na přilehlých pozemních komunikacích. Podle druhu a charakteru stavby musí připojení splňovat též požadavky na dopravní obslužnost, parkování a přístup požární techniky“ (zvýraznění doplněno zdejším soudem).
29. Pozemní komunikací se podle § 2 odst. 1 zákona pozemních komunikacích rozumí „dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti.“ Podle odst. 2 téhož ustanovení se pozemní komunikace dělí na „dálnice, silnice, místní komunikace a účelové komunikace.“
30. Z uvedeného vyplývá, že stavba musí být napojena na pozemní komunikaci, pokud to vyžaduje její povaha (druh a potřeba). Soud proto nepovažuje za správný přístup správních orgánů, které trvají na tom, že povolovaná stavba musí být napojena na pozemní komunikaci sjízdnou pro silniční motorová vozidla. Takto striktní požadavek z díkce § 23 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. rozhodně neplyne. Nelze totiž vyloučit, že se mohou vyskytovat stavby, které podle své povahy (druhu a potřeby) napojení na pozemní komunikaci nezbytně vyžadovat nebudou.
31. Pozemní komunikaci totiž nelze posuzovat pouze ve vztahu k silničním motorovým vozidlům – jak činí žalovaný a stavební úřad – ale též k jiným vozidlům a chodcům (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 6. 2022, č. j. 10 As 99/2022 - 56, bod 27). Jiným (nemotorovým) vozidlem je např. i jízdní kolo, ruční vozík nebo potahové vozidlo [§ 2 písm. h) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů]. Přístup žalovaného a stavebního úřadu, tedy že napojení stavby

na pozemní komunikaci vyhovuje jen komunikace sjezdové pro silniční motorová vozidla, může být namísto v případě staveb typu bytové domy, rodinné domy či garáže (srov. např. rozsudky NSS ze dne 28. 11. 2012, č. j. 8 As 51/2012 - 52, a ze dne 19. 4. 2018, č. j. 9 As 64/2017 - 49, a rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2012, č. j. 47 A 18/2012 - 98, č. 2775/2013 Sb. NSS). Naproti tomu v případě horských chat, lesních usedlostí (typu hájovny, samoty atd.), zahradních domků, staveb pro chovatelství apod. si lze obecně představit, že přístup k nim může být zajištěn pouze účelovou komunikací pro pěší, nebo dokonce toliko přes pozemky v režimu veřejného užívání, které ani nenaplňují znaky pozemní komunikace, nýbrž tvoří svébytný druh přístupové cesty s právem průchodu [srov. např. žalobkynin připomínaný § 63 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny; dále též např. § 19 odst. 1 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů, a § 50 písm. g) a § 51 odst. 1 písm. c) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů]. V uvedených případech si tedy lze představit, že posuzovaná stavba může vzhledem ke svému druhu a potřebě vyžadovat toliko napojení na účelovou komunikaci, jež není určena pro silniční motorová vozidla, nebo napojení na jiný druh přístupové cesty, jež ani není pozemní komunikací v pravém slova smyslu. Vždy bude nutné zohlednit okolnosti daného případu a hledat proporcionální řešení odpovídající druhu a potřebě (§ 23 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb.) té které stavby.

32. Žalobkyně přitom v průběhu správního řízení i v žalobě konzistentně tvrdila, že stavba bude využívána pouze pro obhospodařování přilehlé zahrady, a proto žádné napojení na pozemní komunikaci nevyžaduje a postačuje pouze pěší přístup. Právě nesplnění podmínky dopravního napojení podle § 23 vyhlášky č. 501/2006 Sb. bylo stěžejním důvodem pro zamítnutí žalobkyniny žádosti o vydání dodatečného stavebního povolení. Bylo proto povinností správních orgánů, aby uvedenou námitku žalobkyně pečlivě posoudily a přezkoumatelným způsobem vypořádaly.
33. Ze strany stavebního úřadu však zůstala tato námitka zcela oslyšena. Žalovaný pak k argumentaci žalobkyně pouze apodikticky uvedl, že stavba vyžaduje napojení na dopravní infrastrukturu za účelem jejího provedení (dokončení), údržby a užívání. Blíže však svou úvahu nijak nerozvedl ani nevysvětlil, na základě jakých podkladů k tomuto závěru dospěl. Nijak se přitom nevypořádal s poměrně plausibilním tvrzením žalobkyně, že k užívání stavby postačuje toliko pěší přístup přes obecní pozemek parc. č. Xf k. ú. M. na základě § 63 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny nebo přes jí spoluvlastněný pozemek parc. č. Xch k. ú. D. V tomto směru je tudíž napadené rozhodnutí rovněž nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
34. Soud pro úplnost připomíná, že nepřehlédl dikci § 111 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, podle něhož „[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**“, přičemž podle zmiňovaného ustanovení se přiměřeně postupuje i v řízení o dodatečném povolení stavby (viz § 129 odst. 2 věta čtvrtá stavebního zákona). Citované ustanovení – jemuž správní orgány v této věci nevěnovaly bližší pozornost – může navozovat dojem, že příjezd ke stavbě a s tím spojené napojení na komunikaci musejí být zajištěny za všech okolností (tedy i bez ohledu na skutečnosti zmiňované v odst. 31 tohoto rozsudku). Tak tomu ovšem není, neboť ustanovení § 111 odst. 1 písm. c) stavebního zákona se aplikuje pouze v řízení o žádosti o vydání stavebního

povolení. Logicky se tudíž neaplikuje u stavebních záměrů, které stavební povolení nevyžadují, ale k jejichž provedení postačuje pouze ohlášení (§ 105 stavebního zákona), případně se nevyžaduje ani povolení ani ohlášení (§ 103 stavebního zákona). Tuto otázku si však správní orgány, jak bylo řečeno výše (viz odstavce 24 až 26 tohoto rozsudku), dostatečně nevyjasnily. Pro nyní posuzovanou věc je nicméně podstatné, že závěr správních orgánů ohledně nutnosti napojení stavby na pozemní komunikaci sjezdnou pro silniční motorová vozidla nelze bez dalšího dovozovat ani z § 111 odst. 1 písm. c) stavebního zákona.

35. V dalším řízení je proto úkolem žalovaného, aby si po ujasnění otázky, zda stavba vůbec vyžaduje povolení či ohlášení, dále na základě podkladů obsažených ve spise (a případně též doplněného dokazování) učinil kvalifikovaný závěr o tom, zda stavba „*podle druhu a potřeby*“ vyžaduje napojení na pozemní komunikaci ve smyslu § 23 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. či nikoliv. Jinak řečeno, žalovaný si nejprve vyjasní, zda stavba vůbec vyžaduje napojení na pozemní komunikaci (např. účelovou komunikaci pro pěší a nemotorová vozidla) nebo k jejímu dokončení a užívání postačuje pěší přístup přes pozemky, které ani nenaplňují znaky pozemní komunikace (např. přes pozemky v režimu veřejného užívání nebo přes jiné pozemky spolu/vlastněné žalobkyní). Zohlední přitom zejména technické řešení dané stavby (dřevěná trémová konstrukce s deskovým opláštěním, blíže viz projektovou dokumentaci) a její účel (skladování nářadí a zemědělských plodin z přilehlé zahrady). Teprve poté se může žalovaný případně zabývat tím, zda se na sousedních pozemcích nachází veřejně přístupná účelové komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Tuto otázku si žalovaný může posoudit sám jako otázku předběžnou [§ 57 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)], tedy bez „součinnosti“ silničního správního úřadu, kterému v rámci daného řízení nepřisluší o připojení nemovitosti na pozemní komunikaci rozhodovat. Kromě toho se nabízí postup podle § 57 odst. 1 písm. b) správního řádu, tedy výzva účastníků řízení k podání žádosti u příslušného silničního správního úřadu k zahájení řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu se stanovením přiměřené lhůty (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 29. 8. 2017, č. j. 2 As 43/2016 - 72, č. 3638/2017 Sb. NSS, bod 51). Pokud však žalovaný dospěje k závěru, že stavba s ohledem na svou povahu napojení na pozemní komunikaci nevyžaduje, dále se existencí účelové komunikace na sousedních pozemcích zabývat nebude.
36. Soud si je vědom toho, že zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost přímo necílí k meritornímu vyřešení sporné otázky, ale pouze (kvůli pochybení správního orgánu) oddaluje okamžik definitivního ukončení sporu. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí ohledně napojení stavby na pozemní komunikaci ve smyslu § 23 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. však soudu brání v tom, aby se blíže zabýval ostatními žalobními body, které se týkaly posouzení jednotlivých přístupových variant (zejména pěšího přístupu přes obecní pozemek parc. č. Xf k. ú. M. či pozemek parc. č. Xch k. ú. D.) a (ne)existenci veřejně přístupné účelové komunikace na sousedních pozemcích. Nejprve je totiž nutné, aby se k otázce potřebnosti napojení stavby na pozemní komunikaci, s níž úzce souvisí právě posouzení jednotlivých přístupových variant a případně též otázka existence účelové komunikace, přezkoumatelným způsobem vyjádřily správní orgány. Za dané situace by byla jakákoliv úvaha soudu v tomto směru předčasná.

IV. Závěr a náklady řízení

37. S ohledem na výše uvedené soud napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů. Současně soud vrátil věc k dalšímu řízení žalovanému (§ 78 odst. 4 s. ř. s., výrok I). V dalším řízení je žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán shora vysloveným právním názorem soudu (viz body 26 a 35 tohoto rozsudku).
38. O nákladech řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, a proto mu nepřísluší náhrada nákladů řízení. Úspěšné žalobkyni náleží náhrada nákladů řízení, které zahrnují toliko zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč. Náhradu nákladů řízení uložil soud žalovanému zaplatit žalobkyni ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s., výrok II).

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů 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.

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.

Praha 28. července 2022

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu