

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Dopravní napojení vznikajícího pozemku

Ke vzniku nového pozemku je vyžadováno zajištění jeho dopravního napojení na veřejně přístupnou pozemní komunikaci. Judikatura Nejvyššího správního soudu se v posledních letech posunula směrem ke zpřísnění požadavků na právní zajištění tohoto dopravního napojení, což se následně promítlo i do rozhodovací praxe stavebních úřadů. Podle § 216 odst. 2 nového stavebního zákona by opět mělo postačovat k zajištění dopravního napojení „pouhé“ věcné břemeno.

Nový pozemek se vždy vymezuje tak, aby byl (mimo jiné) dopravně napojen na veřejně přístupnou pozemní komunikaci[1]. V případě zamýšleného rozdělení existujícího pozemku je třeba zajistit vyhotovení rozdělovacího geometrického plánu, podat na stavebním úřadě žádost a přiložit k ní mimo jiné plán s vyznačením dopravního napojení z veřejně přístupné pozemní komunikace[2]. Co je veřejně přístupná pozemní komunikace[3], a že musí fakticky existovat již v době podání žádosti[4], nebývá obvykle rozporováno.

Z právních předpisů však již není zcela zřejmé, jakým způsobem má být (i) právně zajištěno dopravní napojení, a (ii) zda musí dopravní napojení existovat v době podání žádosti na stavební úřad. Požadavky na dopravní napojení stanoví jen obecným způsobem především podzákonná právní úprava a její výklad je do značné míry ponechán judikatuře.

Účel právní úpravy

Dle závěrů formulovaných Nejvyšším správním soudem: *“Smyslem předmětných ustanovení je zajištění vzniku pouze takových pozemků, které budou trvale přístupné. Vznikne-li pozemek bez možnosti přístupu na něj, není v možnostech jeho vlastníka řádně na něm hospodářit či jinak jej řádně užívat. Tato skutečnost je pak důvodem vzniku nezbytné cesty na takový pozemek, jež v sobě nutně nese i zjevné omezení vlastníka, přes jehož pozemek je tato cesta realizována. Je tudíž ve veřejném zájmu omezit vznik takových pozemků, které by se v budoucnu mohly stát nepřístupnými a bylo by proto nutné zasahovat do vlastnického práva jiných vlastníků.”* [5]

Účelem právní úpravy (a potažmo rozhodování stavebních úřadů) je tedy zamezení vzniku enkláv, jejichž existence by mohla v budoucnu vést k soukromoprávním sporům. Typicky se může jednat o soudní spor o zřízení nezbytné cesty mezi vlastníkem nově vzniklého pozemku a vlastníkem některého pozemku sousedního, přes který by měl být k nově vzniklému pozemku zajištěn přístup.

Je ovšem třeba uvést, že zásah do vlastnického práva souseda v těchto případech příliš nepřipadá v úvahu, když podle ustanovení § 1032 odst. 1 písm. b) občanského zákoníku[6]: *„Soud nepovolí nezbytnou cestu, ..., způsobil-li si nedostatek přístupu z hrubé nedbalosti či úmyslně ten, kdo o nezbytnou cestu žádá ...“*. Jinými slovy, pokud si někdo koupí pozemek bez dopravního napojení, stěžít může žádat soud o zřízení nezbytné cesty.

Lze legitimně uvažovat také o potřebě ochrany kupujícího oddělovaného pozemku, který, zejména jde-li o spotřebitele, si nemusí být zcela vědom budoucí existence enklávy a souvisejících právních rizik (jakkoliv je možno na druhou stranu argumentovat, že jej neomlouvá neznalost právních předpisů).

Zajištění dopravního napojení věcným břemenem

V rozsudku sp. zn. 1 As 166/2016-38 Nejvyšší správní soud mimo jiné uvedl, že: „Ani zřízení věcného břemene užívání pozemku pro zajištění přístupu smlouvou o smlouvě budoucí není dostačujícím způsobem pro zajištění dopravního napojení pozemku, neboť věcné břemeno nemá trvalý charakter.“

Na výše uvedený rozsudek navázal Nejvyšší správní soud svým rozsudkem sp. zn. 7 As 169/2022 – 36, ve kterém uvedl, že: „Judikaturou vyslovený požadavek na bezprostřednost a trvalost podobného napojení musí být chápán v kontextu, v jakém byl vysloven, a svázán účelem, pro který byl vysloven: tedy aby byla zajištěna odpovídající míra stálého a přiměřeného přístupu k pozemkům, která typicky nebude dána při dělení pozemků, kdy by přístup k veřejně přístupné pozemní komunikaci byl zajištěn pouze smluvně či věcným břemenem, v každém případě však překerně, tedy nikoliv trvale a bezprostředně ...“.

Právní názor, aplikovaný v návaznosti na výše uvedenou judikaturu některými stavebními úřady, že věcné břemeno, typicky služebnost stezky a cesty, na dobu neurčitou bez možnosti jeho jednostranného zrušení ze strany vlastníka služebného pozemku, je ovšem stěžejí argumentačně udržitelný. Služebnost je právní teorií i praxí obecně přijímána jako spolehlivé právní zajištění přístupu k nemovitostem, a na jejím základě jsou zcela běžně financovány bankami i ty největší developerské projekty. Je tomu tak proto, že zrušení služebnosti stezky a cesty je prakticky nemožné, dokud trvá nutná komunikační potřeba, zejména není-li zajištěna alternativní cesta.

Problematika zániku služebností je upravena v § 1299 občanského zákoníku, který stanoví v odst. 1, že: „Služebnost zaniká trvalou změnou, pro kterou služebná věc již nemůže sloužit panujícímu pozemku nebo oprávněné osobě“ a v odst. 2, že: „Při trvalé změně vyvolávající hrubý nepoměr mezi zatížením služebné věci a výhodou panujícího pozemku nebo oprávněné osoby se vlastník služebné věci může domáhat omezení nebo zrušení služebnosti za přiměřenou náhradu“.

Jestliže občanský zákoník výslovně připouští v § 1029 odst. 2 věta první zřízení služebnosti jako dostatečného zajištění nezbytné cesty^[7], lze stěžejí považovat služebnost stezky a cesty za nedostatečné zajištění dopravního napojení.

Služebnost (a dokonce i práva závazková) je zákonem výslovně akceptována jako soukromoprávní zajištění pozemku pro realizaci stavebního záměru ^[8]. Účelem požadavku na právní zajištění pozemku pro realizaci stavebního záměru je přitom stejně jako v případě právního zajištění pozemku pro dopravní napojení předcházení sporům. Tím v případě stavebního záměru může být typicky spor o odstranění stavby a/nebo spor o bezdůvodné obohacení z důvodu užívání pozemku pro realizaci stavebního záměru bez odpovídajícího protiplnění.

Pro úplnost je třeba uvést, že Nejvyšší správní soud naopak připouští zajištění dopravního napojení přes pozemek v přídatném spoluvlastnictví v rozsudku sp. zn. 7 As 169/2022 – 36: „Právě možnost zřízení přídatného spoluvlastnictví účelové komunikace totiž ukazuje, že není správný paušalizující závěr žalovaného o nemožnosti považovat účelovou komunikaci za neveřejnou z důvodu jejího napojení na více pozemků. Ačkoli se jedná o institut soukromého práva, zákon v jeho případě výslovně zakazuje přídatné spoluvlastnictví zrušit, dokud trvá jeho účel (srov. § 1229 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů). Tím přitom může být právě přístup určitých pozemků k veřejně přístupné pozemní komunikaci.“

Nový stavební zákon

Výše uvedeného si zřejmě byl vědom i zákonodárce, když nově výslovně upravil otázku právního zajištění dopravního napojení nově vznikajícího pozemku v § 216 odst. 2 nového stavebního zákona tak, že:

„K žádosti o povolení dělení nebo scelení pozemků se namísto projektové dokumentace přikládá celková situace ... s vyznačením přímého přístupu z veřejné komunikace ke všem pozemkům, nebo přes pozemek nebo stavbu stejného vlastníka, anebo na základě jiného věcného práva k cizímu pozemku nebo stavbě.“

Výklad tohoto ustanovení bude jistě brzy podán Nejvyšším správním soudem. S ohledem na výše uvedené a použití obrátu „jiného věcného práva“, bez jeho omezení na přídatné spoluvlastnictví, lze očekávat, že nově bude služebnost stezky a cesty opět akceptována jako způsob zajištění dopravního napojení nově vznikajícího pozemku[9]. Stavební úřad se přitom podobně jako u stavebního záměru může spokojit pro tento účel s ověřením existence služebnosti v katastru nemovitostí[10].

Faktická existence dopravního napojení

Z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 262/2022-22 vyplývá, že: *“... na všechny pozemky vzniklé rozdělením nebo scelením pozemků musí být zajištěn přístup z veřejně přístupné komunikace, která musí fakticky existovat již v době podání žádosti ... Nelze se tedy spokojit s argumentem o tom, že v budoucnu vznikne v daném území veřejně přístupná komunikace.“*

V návaznosti na výše uvedené judikатурní závěry je aktuálně praxe některých stavebních úřadů taková, že požadují nejen faktickou existenci veřejně přístupné komunikace samotné, ale také excesivně faktické zřízení dopravního napojení (zejména jde-li o developera). To sebou přináší zdržení výstavby a zvýšené náklady, neboť stavební práce v takovém případě musí probíhat dvoufázově (vybudování dopravního napojení, následně rozdělení pozemku a teprve poté realizace stavebního záměru samotného). Praxe je ovšem nejednotná a většina stavebních úřadů povoluje dělení pozemku i bez faktické existence dopravního napojení.

Pokud bude přijat výklad, že služebnost stezky a cesty je „jiným věcným právem“ ve smyslu § 216 odst. 2 nového stavebního zákona, bude třeba vyřešit otázku, zda požadovat navíc k existenci služebnosti také faktickou existenci dopravního napojení. Pokud by tomu tak bylo, bude zřejmě muset být dopravní napojení nejméně ve stavebnětechnické kvalitě polní či lesní cesty, které zákon považuje za účelové pozemní komunikace[11]. V odborné veřejnosti panuje nicméně shoda na tom, že vlastník panujícího pozemku může v rámci práva na údržbu cestu zpevnit[12], pokud to údržba cesty a potřeba panujícího pozemku vyžaduje a nebrání-li tomu způsob užívání služebného pozemku (a předpisy veřejného práva). Z tohoto důvodu lze mít požadavek na faktickou existenci dopravního napojení v okamžiku podání žádosti za nadbytečný.

Závěr

Jakkoliv lze předpokládat, že služebnost stezky a cesty bude opět akceptována jako dostatečný způsob zajištění dopravního napojení a stavební úřad může existenci služebnosti ověřit v katastru nemovitostí, bude třeba věnovat náležitou pozornost formulaci smlouvy.

Zejména lze doporučit (i) sjednání služebnosti na dobu neurčitou s maximálním omezením možnosti jednostranného zrušení ze strany vlastníka služebného pozemku a (ii) sjednání práva vlastníka panujícího pozemku vybudovat komunikaci (dopravní napojení) na služebném pozemku včetně provádění terénních úprav, odstranění překážek a zpevnění.

Mgr. Viktor Pakosta

Advokát

[Mgr. Viktor Pakosta, advokát](#)

Lublaňská 57
120 00 Praha 2

Tel.: +420 605 915 565

E-mail: viktor@pakosta.legal

[1] § 140 a § 216 odst. 2 zákona č. [283/2021](#) Sb., stavební zákon. V případě stavebního pozemku je v § 140 odst. 2 nového stavebního zákona navíc výslovně vyžadována dostatečná kapacita přístupové komunikace.

[2] § 216 odst. 2 zákona č. [283/2021](#) Sb., stavební zákon: „... celková situace v měřítku katastrální mapy, včetně parcelních čísel, se zakreslením požadovaného dělení nebo scelení pozemků s vyznačením přímého přístupu z veřejné komunikace ...“

[3] § 2 zákona č. [13/1997](#) Sb., o pozemních komunikacích

[4] Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn.: 7 As 262/2022-22

[5] Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn.: 1 As 166/2016-38, jehož závěry jsou použitelné i na nový stavební zákon, pokud jde o účel právní úpravy dopravního napojení

[6] Zákon č. [89/2012](#) Sb., občanský zákoník

[7] „Nezbytnou cestu může soud povolit v rozsahu, který odpovídá potřebě vlastníka nemovité věci řádně ji užívat s náklady co nejmenšími, a to i jako služebnost.“

[8] § 187 odst. 1 zákona č. [283/2021](#) Sb., stavební zákon

[9] Obdobně Mgr. Monika Hofrichterová, Přístup z veřejně přístupné pozemní komunikace k pozemku při dělení pozemků ve světle nového stavebního zákona, Právní prostor, 13.3.2024, in fine

[10] Srov. § 187 odst. 1 zákona č. [283/2021](#) Sb., stavební zákon

[11] Viz § 2 písm. w) zákona č. [361/2000](#) Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu): „... polní nebo lesní cesty nebo jiné účelové pozemní komunikace ...“

[12] Srov. § 1258 občanského zákoníku: „Služebnost zahrnuje vše, co je nutné k jejímu výkonu.“

Další články:

- [Nepravomocné povolení stavby a změna územního plánu](#)
- [Letiště a letecké stavby](#)
- [Nejvyšší správní soud vymezuje nové hranice zneužití práva u běžných nákladů na reklamu](#)
- [Limity dohledu nad výkonem znalecké činnosti](#)
- [Stavebníci získávají od roku 2026 silnější pozici v soudních sporech o povolení stavby](#)
- [Novela zákona o spotřebitelském úvěru: zásadní regulatorní přelom, který změní finanční trh i praxi poskytovatelů spotřebitelských úvěrů](#)
- [Regulace cen taxislužby v roce 2026: co se mění a jaké mají obce možnosti?](#)
- [Jaké klíčové změny přináší návrh novely stavebního zákona?](#)
- [Nový zákon o zbraních a střelivu](#)
- [Novela zákona o pyrotechnice: likvidace profesionálů namísto zmírnění negativních vlivů](#)
- [Nový zákon o zbraních – hlavní a vedlejší držitelé a změny v posuzování zdravotní způsobilosti](#)