23. 5. 2023

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

Nesouhlas vlastníka pozemní komunikace s připojením sousední nemovitosti nadále již nepředstavuje pro stavebníka neodstranitelnou překážku pro realizaci jeho stavebního záměru

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“) ukládá stavebníkovi povinnost zajistit dopravní obslužnost nemovitosti, tj. napojení na veřejnou dopravní infrastrukturu. Napojení na veřejnou dopravní infrastrukturu stavebník dokládá jak v rámci územního řízení [§ 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona], tak v rámci stavebního řízení [§ 110 odst. 2 písm. d) stavebního zákona], potažmo společného řízení [§ 94l odst. 2 písm. c) stavebního zákona]; jde tedy o nezbytný podklad pro realizaci stavebního záměru.

Připojování pozemních komunikací, a tím i zajištění dopravní obslužnosti pozemku a stavby v minulosti prošlo zásadním vývojem. V následujících odstavcích pak bude nastíněn posun v právní úpravě institutu připojování pozemních komunikací včetně jeho praktických dopadů ve sféře stavebníka.

V rovině zajištění dopravní obslužnosti stavebního pozemku včetně stavby samotné jsou ustanovení stavebního zákona doplněna, respektive blíže konkretizována, právní úpravou zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „**zákon o pozemních komunikacích**“). Institut připojování pozemních komunikací (§ 10 zákona o pozemních komunikacích), který pojednává rovněž o problematice připojování nemovitostí (stavebních pozemků a staveb) k síti veřejné dopravní infrastruktury, pak popisuje, jakým způsobem stavebník dosáhne připojení své nemovitosti k pozemní komunikaci. Předmětné ustanovení však historicky prošlo nikoliv nepatrným vývojem, přičemž pro stavebníka je významným posunem zejména skutečnost, že již není závislý na souhlasu vlastníka pozemní komunikace, který by svým (ne)souhlasem mohl záměrně bránit vydání kladného územního a stavebního rozhodnutí.

Zákon o pozemních komunikacích v § 10 (mimo jiné) vymezuje podmínky pro připojování (více) pozemních komunikací navzájem a připojování sousedních nemovitostí na pozemní komunikaci za pomoci zřízení sjezdů nebo nájezdů, když v odst. 1 stanoví, že *„[p]ozemní komunikace lze navzájem připojovat zřizováním křižovatek **nebo připojovat na ně sousední nemovitosti zřízením sjezdů nebo nájezdů**. Přímé připojení sousední nemovitosti na pozemní komunikaci není účelovou komunikací.“* Rozhodovací praxe přitom dnes již poměrně ustáleně judikuje, že je *„[…] za připojení sousední nemovitosti k síti pozemních komunikací nutno považovat **prvotní napojení nemovitosti na stávající dálnici, silnici nebo místní komunikaci**, […].“*[1] V případě, kdy tedy pozemek není přímo napojen na pozemní komunikaci, bude nezbytné v rámci územního a stavebního řízení dle stavebního zákona[2] zajistit jeho dopravní obslužnost za využití institutu připojování pozemních komunikací dle § 10 zákona o pozemních komunikacích.

V § 10 odst. 4 písm. b) zákona o pozemních komunikacích je pak stanoveno, že k připojení

nemovitosti na pozemní komunikaci dojde na základě povolení příslušného silničního správního úřadu. Silniční správní úřad přitom v rámci povolovacího procesu zohledňuje **stanovisko vlastníka dotčené pozemní komunikace a stanovisko Ministerstva vnitra (v případě připojení nemovitosti k dálnici), respektive Policie České republiky (má-li být nemovitost připojena k silnici nebo k místní komunikaci)**.

Skutečnost, že silniční správní úřad od vlastníka pozemní komunikace vyžádá předložení „pouhého" stanoviska k připojení k dotčené pozemní komunikaci, je zde zásadní. Tuto změnu sebou přinesla novela zákona o pozemních komunikacích, která byla provedena zákonem č. 268/2015 Sb., kterou se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen *„**novela č. 268/2015 Sb.**"*) účinná od 31. 12. 2015.

Do přijetí novely č. 268/2015 Sb. podle § 10 odst. 4 zákona o pozemních komunikacích platilo, že *„[p]říslušný silniční správní úřad si před vydáním povolení […] b) o připojení sousední nemovitosti k dálnici, silnici nebo k místní komunikaci, o úpravě takového připojení nebo o jeho zrušení **vyžádá předchozí souhlas vlastníka dotčené pozemní komunikace, a jedná-li se o dálnici nebo rychlostní silnici též předchozí souhlas Ministerstva vnitra, v ostatních případech předchozí souhlas příslušného orgánu Policie České republiky**."*

Ustanovení § 10 odst. 4 zákona o pozemních komunikacích tak zaznamenalo změnu hned ve dvou rovinách, přičemž lze říci, že podstatnou je zejména změna dříve poměrně silného postavení vlastníka pozemní komunikace v povolovacím procesu.

Připojení nemovitosti k pozemní komunikaci bylo v minulosti přímo podmíněno předchozím souhlasem vlastníka pozemní komunikace, přičemž co do oprávněnosti (ne)udělení souhlasu vlastníka pozemní komunikace nebyly zákonem vymezeny žádné specifické důvody, pro něž vlastník pozemní komunikace může souhlas neudělit. Vlastník pozemní komunikace tak mohl téměř bez omezení sledovat pouze své vlastní zájmy - například reflektovat svou nelibost vůči stavebníkovi, přičemž neexistoval žádný zákonný mechanismus, kterým by bylo možné nesouhlas vlastníka pozemní komunikace nahradit; bez souhlasu vlastníka pozemní komunikace však nebylo možné připojení k pozemní komunikaci povolit.

Zákonodárce zde zřejmě reflektoval skutečnost, že v praxi mohou mít vlastníci pozemních komunikací svůj vlastní (subjektivní) zájem na neumožnění připojení k síti pozemních komunikací (např. zabránění rozšiřování výstavby v dané oblasti) a v podstatě tak stavebníkovi neúměrně bránit v získání územního rozhodnutí a následně i stavebního povolení. V minulosti však nebylo stavebníkovi nikterak umožněno tento nepříznivý stav zvrátit. Pakliže je silniční správní úřad povinen jako podklad pro vydání povolení o připojení k pozemní komunikace nadále požadovat „pouze" stanovisko vlastníka, otevírá se zde důležitá rovina posuzování objektivní legitimnosti důvodů pro neudělení souhlasu ze strany vlastníka pozemní komunikace. Vlastník pozemní komunikace nemůže nadále z čistě subjektivních důvodů bránit připojení k pozemní komunikaci, neboť silniční správní úřad je oprávněn – při řádném odůvodnění – k nesouhlasnému postoji vlastníka pozemní komunikace nepřihlížet a připojení k pozemní komunikaci povolit.

Současně novelou č. 268/2015 Sb. došlo v § 10 odst. 4 zákona o pozemních komunikacích ke změně formy vyjádření k (ne)udělení povolení o připojení k pozemní komunikaci ze strany Ministerstva vnitra a Policie České republiky. Před účinností novely č. 268/2015 Sb. Ministerstvo vnitra a Policie České republiky v dané věci taktéž udělovaly svůj předchozí souhlas. *Pro futuro* od účinnosti novely č. 268/2015 Sb. byl však předchozí souhlas zmíněných subjektů nahrazen jejich závazným stanoviskem.

Ve svém důsledku se nicméně nejedná o příliš velkou změnu. Právní úprava závazných stanovisek je obsažena v § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „**správní řád**“). O závazných stanoviscích přitom platí, že jejich obsah *„[…] je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu.“*[3]. Stavebník je tedy i nadále významně ovlivněn názorem Ministerstva vnitra nebo Policie České republiky. Silniční správní úřad pak nezbytně musí rozhodnout v souladu se závazným stanoviskem, od kterého se nemůže při svém rozhodování odchýlit. V této souvislosti nelze aplikovat přístup jako v případě stanoviska vlastníka pozemní komunikace, kdy je silničnímu správnímu úřadu – má-li pro to řádné odůvodnění – dána možnost k obsahu závazného stanoviska nepřihlížet.

Ačkoliv je silniční správní úřad v rámci svého rozhodování vázán obsahem závazného stanoviska, nelze odhlédnout od skutečnosti, že předmětná novela v dané rovině svěřila poměrně silný nástroj obrany do rukou stavebníka. Jak vyplývá z § 149 odst. 7 správního řádu, obsah závazného stanoviska může být přezkoumán v rámci odvolání proti rozhodnutí silničního správního orgánu a následně také i změněn správním orgánem nadřízeným správnímu orgánu, který závazné stanovisko vydal. Oproti tomu možnost změny předchozího souhlasu Ministerstva vnitra či Policie České republika v rámci odvolacího řízení byla v minulosti omezena co do opětovného dotázání uvedených subjektů a udělení jejich nového (ne)souhlasu bez jakékoliv kontroly nadřízenými správními orgány; neudělení souhlasu přitom nebylo možné zhojit.

Závěrem lze tedy shrnout, že novela č. 268/2015 Sb. znamenala pro stavebníky velký posun stran oprávněnosti silničního správního úřadu vydat povolení o připojení k pozemní komunikaci i přes nesouhlasný postoj vlastníka pozemní komunikace. Nesouhlas vlastníka pozemní komunikace tak nadále *a priori* nezakládá nemožnost povolení připojení k pozemní komunikaci. Dále byla nově nepřímo zakotvena možnost obrany proti nesouhlasnému postoji Ministerstva vnitra nebo Policie České republiky. Ačkoliv je silniční správní úřad povinen obsah závazného stanoviska bez dalšího reflektovat, nepředstavuje případný negativní postoj Ministerstva vnitra nebo Policie České republiky pro stavebníka nezměnitelnou skutečnost. Stavebník se může v rámci odvolacího řízení dovolávat obsahové nesprávnosti závěrů závazného stanoviska, přičemž toto může být následně změněno ze strany nadřízeného správního orgánu.

Lucie Řezníčková

---

[1] rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 1. 11. 2016, č. j. 22 A 2/2015-32

[2] § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona, § 110 odst. 2 písm. d) či § 94l odst. 2 písm. c) stavebního zákona

[3] § 149 odst. 1 správního řádu

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- Předběžné opatření jako nástroj ochrany vlastníka nemovitosti
- Povolení kamerového systému s identifikací osob na letišti
- Environmentální tvrzení společností v hledáčku EU: Jak se vyhnout greenwashingu a obstát v nové regulaci?
- Jak fungují plánovací smlouvy v reálných situacích (1. díl)
- Rozvod? Už k němu nemusíte. Shrnutí podmínek, za jakých nebudete u soudu vyslýcháni, dokonce ani nebude nutná Vaše osobní účast
- Jaké klíčové změny přináší návrh novely stavebního zákona?
- Byznys a paragrafy, díl 26.: Smírčí řízení jako alternativní nástroj řešení sporů mezi podnikateli
- Pozemkové úpravy aneb „malé“ vyvlastnění
- Nová éra v boji proti nekalým obchodním praktikám: Co přinese nové procesní nařízení EU?
- Licence LUC v podnikatelské strategii provozovatelů dronů
- Péče rodičů po novele od 1.1.2026