



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jitky Zavřelové v právní věci žalobce **J. K., nar.**, bytem , zastoupeného P. B., obecným zmocněncem, bytem , proti žalovanému **Krajskému úřadu Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5, za účasti J. K., bytem , a B. a M. Š., oba bytem , o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 7. 2012, sp. zn. SZ 093640/2012/KUSK REG/K, č. j. 108036/2012/KUSK,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 7. 2012, sp. zn. SZ 093640/2012/KUSK REG/K, č. j. 108036/2012/KUSK, a rozhodnutí Městského úřadu Králův Dvůr ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. MDK-Výst. 759/09/Vo, č. j. VÝST-Fi/1812/2012, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovanému se ukládá zaplatit žalobci do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení částku 4.000,- Kč.
- III. Zúčastněné osoby nemají vůči účastníkům právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou u Krajského soudu v Praze dne 26. 9. 2012 domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 7. 2012, sp. zn. SZ 093640/2012/KUSK REG/K, č. j. 108036/2012/KUSK (dále též „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl jeho odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Králův Dvůr, stavebního odboru (dále jen „stavební úřad“) ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. MDK-Výst. 759/09/Vo, č. j. VÝST-Fi/1812/2012, a toto rozhodnutí potvrdil. Uvedeným rozhodnutím

stavební úřad nařídil odstranění stavby skleníku, jehož spoluvlastníkem je žalobce, a uložil žalobci náhradu nákladů řízení paušální částkou 1.000,- Kč.

Z žaloby se podává, že žalobce považuje rozhodnutí vydaná v obou stupních správního řízení za nezákonná a namítá, že jejich vydáním bylo zasaženo jeho vlastnické právo a bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces. Žalobce nejprve nastínil historické pozadí sporné kauzy. Žalobce po projednání na tehdejšími místním národním výboru postavil v první polovině 70. let minulého století dřevěný skleník na oploceném tarasu, který k jihozápadní části domu žalobce přistavěli již mnohem dříve předkové jeho manželky, a to aniž by mu bylo známo, že vlastnictví pozemku pod tarasem není vypořádáno. V letech 1994-1996 pak žalobce spolu se svým synem a snachou dřevěnou stavbu nacházející se naproti oknům obecního úřadu obce Zahořany nahradil ocelovou konstrukcí. Ještě předtím žalobce tuto úpravu oznámil tehdejšímu starostovi (nyní již zemřelému) původně samostatné obce Zahořany a předal mu jednoduché ohlášení montovaného skleníku s kopií výkresu od výrobce. Starosta proti stavbě, která na místě stojí bez jakékoliv změny nyní již více než 15 let, neměl žádných námitek. Teprve v letech 2007-2008 zjistili syn a vnuk žalobce, že pozemek pod tarasem je obecní a požádali proto o jeho odkoupení, jež bylo radou města Králův Dvůr doporučeno. Zastupitelstvo se však touto věcí nezabývalo, tehdy se řešily problémy s přístupovou cestou, které v době podání nynější žaloby řešil Krajský soud v Praze ve spojených věcech sp. zn. 46 A 17/2012. Později již rada města prodej nedoporučila a souhlasila jen s pronájmem a na konci roku 2011 již město uzavření jakékoliv smlouvy vyloučilo.

Odstranění stavby skleníku navrhl v květnu 2009 soused žalobce, pan B. Š., jemuž předtím město bez vědomí žalobce prodalo pozemky pod přístupovou cestou ke stodole žalobce. Zmíněné soudní spory se týkaly právě otázky, zda kolem tarasu vedoucí, sousedem v minulosti zablokovaná cesta je veřejně přístupnou účelovou komunikací. Soused přitom podle žalobce usiluje o zbourání skleníku proto, aby mohl na tarasu po odkoupení pozemku pod ním parkovat, když nemůže k parkování užívat původně od města odkoupenou cestu.

Žalobce bohužel nemá žádné potvrzení ani listinný důkaz o tom, že stavbu tehdejšímu starostovi ohlásil, navrhoval však ve správním řízení alternativní důkazy k prokázání této skutečnosti, které však byly v řízení zcela opomenuty. Žádost o dodatečné povolení stavby, původně podanou s cílem vyhovět městu, žalobce po změně přístupu města vzal zpět.

Žalobce napadenému rozhodnutí a rozhodnutí stavebního úřadu vytýkal, že

1. žalobci uložily náhradu nákladů řízení, aniž by mu bylo řádně prokázáno porušení právního předpisu
2. jsou odůvodněna tím, že jde o stavbu na cizím pozemku, ač tato otázka spadá do pravomoci soudů, které jediné mohou řešit otázky případného vydržení práva stavby v závislosti na okolnostech v době jejího zbudování
3. žalobci vytýkají chybějící stavební povolení, ač jde o jednoduchou stavbu vyžadující pouze ohlášení
4. neberou v úvahu potřebu ochrany práv nabytých v dobré víře
5. v první instanci rozhodovala podjatá úřední osoba, resp. podjatý správní orgán jako celek, a to aniž by byly zákonem předpokládaným způsobem vypořádány námitky podjatosti
6. odvolací správní orgán označil námitky žalobce za účelové, aniž by je řádně vypořádal

7. se rozhodnutí zakládají na závěru, že žalobce neunesl důkazní břemeno, aniž by se orgány vypořádaly se žalobcem tvrzenými skutečnostmi a návrhy na doplnění dokazování svědeckou výpovědí jeho manželky a „postupem obecního úřadu v Zahořanech“
8. úřady se nezabývaly skutečnostmi a důkazy zpochybňujícími věrohodnost skutečností, z nichž rozhodnutí vycházejí, mj. prokázaným úmyslným vyřazováním důkazů ze spisů stavebního úřadu a falšováním podpisů na tomto úřadě

K námitce podjatosti žalobce blíže uvedl, že Městský úřad Králův Dvůr již v minulosti vystupoval v řízení o deklaraci veřejné přístupnosti účelové komunikace vůči žalobci a jeho rodině nezákonně s cílem vyhovět manželům Š. a z prohlášení pana Š. o tom, že hodlá na místě skleníku parkovat, je nepochybná souvislost řízení o odstranění stavby s problematikou sousední komunikace. Nezákonnosti nebyly městským úřadem napraveny ani přes opakovanou kritiku veřejným ochráncem práv. Odmítnutím námítky podjatosti navazující na průběh řízení o deklaraci veřejně přístupné účelové komunikace s tím, že se týkají jiného řízení, proto podle žalobce došlo k porušení jeho práva na spravedlivý proces. Žalobce též poukazuje na vyjádření tajemníka městského úřadu, že má zájem na odstranění skleníku, aby pozemek na tarasu mohl být podle výsledku řízení o pozemní komunikaci k dispozici, a to například k parkování pro pana Š. Také starosta obce prokázal svůj zájem ve věci souhlasnými tvrzeními s panem Š. Tento přístup městského úřadu se pak podle žalobce projevil v neúplném a jednostranném hodnocení důkazů, odmítnutí jejich provedení a mohl vést též k nenalezení podkladů v archivu (nehledě již na zmíněné falšování podpisů a úmyslné vyřazování důkazů ze spisu). Námitky podjatosti žalobce podložil řadou navržených důkazů, které ale byly zcela opomenuty. Vůbec například nebylo vydáno usnesení k namítané podjatosti starosty města, který rozhoduje o podjatosti tajemníka úřadu, vůči němuž též směřovala námitka podjatosti, což podle žalobce představuje vadu řízení způsobující nezákonnost napadeného rozhodnutí.

K podané žalobě se vyjádřil žalovaný, který uvedl, že žalobce ani jeho syn nepředložili žádný doklad o tom, že by stavbu skleníku před 35 lety ohlásili obecnímu úřadu v Zahořanech, ani že před 15 lety ohlásili jeho přestavbu. V archivu obce převzatém městem se nenašel žádný doklad, že by byla stavba povolena nebo že by byl pozemek pronajat. O pronájem či odprodej žalobce požádal až 19. 11. 2009, rada města se však 12. 9. 2011 usnesla, že se stavbou skleníku a jejím dodatečným povolením nesouhlasí a že na pronájem či prodej pozemku pod ním žádnou smlouvu neuzavře. Vlastníci skleníku nedoložili, že by byli oprávněni mít stavbu na cizím pozemku, ani nedoložili její povolení, ačkoliv takovou povinnost v řízení o dodatečném povolení stavby podle § 129 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 167/2012 Sb. (dále jen „stavební zákon“) mají. Pro řízení o odstranění stavby je podle žalovaného bez významu výsledek řízení o neexistenci veřejně přístupné účelové komunikace. Pokud jde o námitky podjatosti tajemníka a starosty města Králův Dvůr, v této věci příslušní pracovníci městského úřadu i žalovaného vydali příslušná rozhodnutí. Otázku podjatosti pracovníků stavebního úřadu vyřešila vedoucí stavebního odboru vydáním usnesení, proti kterému se bylo možné odvolat, a obdobně o podjatosti vedoucí stavebního úřadu rozhodl tajemník městského úřadu. Ani prokázání, že stavba na pozemku stojí od poloviny 70. let tuto stavbu nelegalizuje, protože už v té době byl ke stavbě potřebný souhlas stavební komise příslušné obce a stejně byl nutný souhlas ke změně stavby před 15 lety. Parkování vozidel manželů Š. předmětem řízení nebylo a stavební úřad se jím v tomto řízení zabývat nemusel. Vlastník pozemku (Město Králův dvůr) má k pozemku dispoziční právo a je ryze na jeho rozhodnutí, zda a komu pozemek prodá či pronajme. Žalovaný proto navrhl zamítnutí žaloby.

V replice žalobce zrekapituloval své žalobní námitky a uvedl, že na nich trvá. Zdůraznil, že žádné usnesení ve věci jeho námitek podjatosti mu nebylo doručeno a neměl tak proti čemu podat odvolání. Toto tvrzení žalovaného je podle něj nepravdivé. Opakovaně pak zdůraznil, že řízení o odstranění stavby souvisí s řízením ve věci deklarace veřejně přístupné účelové komunikace a k tomu navrhl řadu důkazů, které byly opomenuty.

O účast v řízení se přihlásil také syn žalobce, který se v plném rozsahu k podané žalobě připojil. Kritizoval dále, že stavba se nacházela přímo proti oknům bývalého obecního úřadu a pokud by bylo cokoli v nepořádku, měla na to stavebníky bez zbytečného odkladu upozornit. Není přece možné, aby si státní správa vzpomněla „najednou“ po 15 letech na problém, o kterém (pokud vůbec existuje) musela vědět již od počátku. Žádné vyjádření k žalobě však podle obsahu spisu osoba zúčastněná na řízení nepodala. Manželé Š. soudu pouze sdělili, že jako majitelé sousedního pozemku mají naléhavou potřebu zprůjezdnění této části obecního pozemku a na odstranění neoprávněné stavby bránící v pohybu vozidel a osob.

Ze správního spisu soud zjistil, že dne 11. 5. 2009 obdržel stavební úřad žádost B. Š. o odstranění černé stavby skleníku se zděným základem a drátěného oplocení s betonovou podezdívkou z obecního pozemku – komunikace p. č. v k. ú. Zahořany s tím, že se jedná o pevné překážky bránící v pohybu po komunikaci.

Vedoucí stavebního úřadu určila za osobu oprávněnou provádět úkony ve stavebním řízení M. V., odborného referenta. Na den 16. 6. 2009 byla nařízena kontrolní prohlídka na místě samém. Podle protokolu z kontrolní prohlídky bylo na místě zjištěno, že skleník postavil žalobce a jeho syn. Oplocení existovalo dle fotografií předložených rodinou žalobce již v roce 1964, vzniknout mělo v roce 1954, zděný taras byl podle předložené kopie výkresu povolen v roce 1926. Pan Š. uvedl, že pozemek původně sloužil k deponování zemědělských strojů, manželé K. následně přistavěli skleník a začali si pozemek postupně přivlastňovat, byť představitelé obce nikdy neudělili souhlas s prodejem nebo změnou jeho určení. Nesouhlas s prodejem vyjádřili předseda národního výboru pan T. i pan K., podle něj z důvodu možného využití jako odstavného místa pro dům Š. Oproti tomu zmocněnec žalobce uvedl, že obec Zahořany jako vlastník pozemku opakovaně s postupem K. ústně souhlasila a nikdy jim nebyl sdělen nějaký nesouhlas, přičemž pozemek se nacházel přímo naproti obecnímu úřadu.

Dne 26. 9. 2009 zmocněnec žalobce doložil další historické fotografie dokládající existenci oplocení již v 60. letech. Uvedl, že neúspěch žádosti o odkoupení pozemku před 25-35 lety byl dán tehdejšími komunistickým zřízením a nikoliv spekulativní úvahou pana Š. o potřebě místa pro jeho parkování, motivovanou tím, že nemůže takto užívat přilehlou komunikaci, kterou mu prodalo město. Uvedený pozemek je původním příkrým břehem, který byl výstavbou tarasu zarovnan a následně užíván jako odkladný prostor a posléze jako zahrádka, neplní tak žádnou funkci účelové komunikace. Proto žalobce navrhl vydání deklaratorního rozhodnutí o tom, že se na dané části pozemku komunikace nenachází (na rozdíl od sousední cesty vedoucí od vrat stodoly K. k ulici). Dále žalobce poukázal na dřívější vůli obce pozemek žalobci prodat, která byla následně při jednání zastupitelstva zmařena údajně nepravdivými prohlášeními pana Š. o tom, že mu žalobce brání v užívání odkoupené cesty, což vedlo k tomu, že řada zastupitelů se zdrželo hlasování, takže prodej nebyl schválen. Následně dopisem ze dne 13. 7. 2009 žalobce osobním dopisem korigoval předchozí prohlášení svého zmocněnce v tom směru, že chtěl odkoupit pozemek za stodolou, nikoliv samotnou zahrádku, neboť tu považoval za pozemek jejich rodiny.

Dne 11. 11. 2009 bylo zahájeno řízení o odstranění stavby skleníku na pozemku ve vlastnictví města. Dne 14. 9. i 19. 11. 2009 žádal syn žalobce město o prodej či pronájem pozemku zahrádky. Dne 23. 11. 2009 manželé Š. uvedli, že se stavbou skleníku nesouhlasí, neboť je pozemek veden v katastru jako ostatní komunikace, je na něj přístup pouze z jejich

pozemků, po údajném napadení K. již nesouhlasí s dalším průchodem na tento pozemek a sami žádají, aby jej mohli využít v souladu s jeho určením v katastru.

Dne 27. 11. 2009 žalobce a jeho syn požádali o dodatečné povolení stavby a řízení o žádosti bylo dne 15. 1. 2010 přerušeno do doby určení existence veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku na základě žádosti starosty města ze 7. 1. 2010 (shodnou žádostí žalobce z 26. 9. 2009 se nikdo nezabýval). Rozhodnutím ze dne 15. 4. 2011 bylo deklarováno, že na dané části pozemku se účelová komunikace nenachází. Dne 12. 9. 2011 se rada města usnesla, že s vlastníkem skleníku žádnou smlouvu o pronájmu nebo odkoupení pozemku neuzavře a že trvá na odstranění stavby.

Dne 1. 12. 2011 vedoucí stavebního úřadu Ing. M. V. stanovila za oprávněnou úřední osobu sama sebe.

Dne 31. 1. 2012 bylo stavebnímu úřadu doručeno obsáhlé podání, v němž žalobce a jeho syn namítli účelovost celého řízení a podjatost městského úřadu včetně tajemníka úřadu a města včetně jeho starosty, přičemž poukázali na osobní vztahy představitelů městského úřadu s manžely Š. Pokud jde o účelovost postupu městského úřadu, poukázali na postup městského úřadu zachycený ve spisech ke správním řízením o určení existence pozemní komunikace na parcelách p. č. Ve věcech společné problematiky s manžely Š. opakovaný nesprávný a nezákonný postup konstatoval i veřejný ochránce práv pod sp. zn. 3882/2007/VOP/DS, sp. zn. 6368/2009/VOP/DS a sp. zn. 2397/2010/VOP/DS. Diskriminační přístup městského úřadu podle nich dokládá i způsob vyřízení žádosti žalobcova syna o poskytnutí informace z listopadu 2011, která mu poskytnuta nebyla, avšak jeho osobní údaje byly zveřejněny na internetu, ačkoliv tak úřad vůči jiným žadatelům nepostupuje. To, že účelem řízení je pouze zajištění dalších parkovacích míst (jedno již mají na p. č.) pro manžele Š. , podporují podle nich i veřejná vyjádření starosty města a jeho zastupitelů. V důsledku toho považují starostu za podjatého a ten proto nemůže rozhodovat o podjatosti tajemníka úřadu a o podjatosti by měl rozhodnout žalovaný. Věcná podjatost je dána opakovaně i písemně projeveným stanoviskem města, které diskriminačně odmítá se žalobcem uzavření jakékoliv dohody. Žalobce dále poukázal na to, že na jaře roku 2008 se ústně bavili s příbuzným manželů Š., panem H., a z rozhovoru vyplynulo, že tajemník úřadu Ing. Z. H. je s nimi v blízkém osobním vztahu, když jej označoval kamarádsky za „Z.“. Pan H. dále uvedl, že mu tajemník úřadu ukázal podání K. a kamarádsky s ním záležitost probíral, a to navíc v době, kdy s K. úřad naopak odmítal komunikovat a záležitost řešit. Zmínil též, že jim obec nabídla spornou zahrádku, prý „aby to bylo vcelku“. Za těchto okolností i s přihlédnutím k mnohokrát opakovanému protizákonnému jednání na úkor žalobcovy rodiny a ve prospěch rodiny Š. považují tajemníka úřadu, pana H., za podjatého. Tento závěr posiluje i fakt, že při kontrolní prohlídce dne 16. 6. 2009 pan Š. na dotaz vedoucí stavebního úřadu uvedl, že s koupí cesty mu poradil známý, kterého pak upřesnil jako Z. a poté výslovně jako Z. H., a dále se odkazoval na vyměření, které nechal provést právě tajemník úřadu. Námitky K. na podjatost tajemníka vznesené již v roce 2008 nebyly v podstatě vůbec vyřízeny, avšak později se městský úřad sám označoval za podjatý, když se mu to hodilo. K tomuto navrhl žalobce se svým synem provedení důkazu řadou správních spisů týkajících se řízení o existenci pozemní komunikace na jednotlivých pozemcích, podáními města a manželů Š., zprávami a závěrečnými stanovisky veřejného ochránce práv a výsledkem zmocnění žalobce, jeho otce a manželky žalobce.

V návaznosti na to žalovaný přípisem ze dne 13. 2. 2012, č. j. 022518/2012/KUSK, žalobci a jeho synovi sdělil, že starosta města nečiní ve věci žádné právní úkony a nemůže tak být podjatý. Rovněž tak v řízení nečiní žádné úkony ani tajemník města. O námitce podjatosti vůči jednotlivému pracovníkovi úřadu pak musí být rozhodnuto podle § 14 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Převzetí věci

žalovaným podle § 134 odst. 4 správního řádu pak nepřichází v úvahu, neboť stavební úřad má dostatek jiných pracovníků. Přípis neobsahuje poučení o možnosti odvolání.

Následně došlo k zastavení řízení o dodatečném povolení skleníku a účastníci byli vyzváni k seznámení se s podklady pro rozhodnutí ve věci řízení o odstranění stavby. Žalobce a jeho syn v podání z 19. 3. 2012 zopakovali, že trvají na podjatosti městského úřadu jako celku a doplnili, že byli svědkem toho, jak se ve věci činný úředník snažil domluvit s tajemníkem úřadu dříve, než se k záležitosti vyjádřil jim. K tomu opět navrhli výslech obecného zmocněnce a jeho otce. V podání předloženém 21. 3. 2012 odkázali na obsah přestupkového spisu, z nějž podle nich plyne, že tvrzení pana Š. o tom, že jej napadli, bylo krivým obviněním. V podání doručeném dne 12. 4. 2012 doplnili, že pod námitku podjatosti městského úřadu zahrnují i podjatost Ing. F. a vedoucí stavebního úřadu, neboť jsou podřízeni tajemníkovi úřadu a různí pracovníci městského úřadu již v minulosti postupovali proti K. nezákonně, což shledal i veřejný ochránce práv, který konstatoval selhání na úrovni úřadu jako celku s tím, že lze hovořit o úmyslném jednání úřadu v neprospěch žalobce a jeho rodiny. V podání dodaném dne 18. 4. 2012 dále konstatovali, že na záležitosti je město hmotně zainteresováno, neboť by mohlo od manželů Š. za předmětný pozemek inkasovat kupní cenu.

Dne 20. 4. 2012 městský úřad (jednající tajemníkem, Ing. Z. H.) adresoval žalobci sdělení, v němž konstatoval, že námitku vedoucí stavebního úřadu žalobce neuplatnil bez zbytečného odkladu a proto o ní nebude rozhodováno. Navíc nezjistil žádné skutečnosti zakládající pochybnosti o její podjatosti. Dne 23. 4. 2012 pak stavební úřad jménem její vedoucí žalobci sdělil, že námitka vůči Ing. F. byla uplatněna opožděně a proto ani o ní nebude rozhodováno. Opět bylo konstatováno, že pochybnosti o jeho podjatosti nebyly zjištěny a pokud žalobce poukazuje na řízení ve věcech pozemních komunikací, dvě ze tří rozhodnutí byla žalovaným potvrzena, takže o nějaké nezákonnosti nemůže být řeč.

Rozhodnutím ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. MDK-Výst. 759/09/Vo, č. j. VÝST-Fi/1812/2012, stavební úřad nařídil odstranění stavby skleníku do 6 měsíců od právní moci rozhodnutí a zamítl námitky žalobce a jeho otce. V odůvodnění kromě rekapitulace průběhu řízení pouze uvedl, že vlastník stavby nepředložil žádný doklad o tom, že by stavba skleníku byla povolena, resp. že stavbu ohlásil a v archivu stavebního úřadu o tom žádný doklad nebyl dohledán. Obsah spisů ve věci existence pozemní komunikace podle stavebního úřadu s tímto řízením nesouvisí a námitky podjatosti byly vyřešeny shora citovanými sděleními.

Dne 2. 5. 2012 přípisem účastníkům řízení sdělil, že stran podjatosti trvá na svém předchozím stanovisku ze dne 13. 2. 2012.

Proti rozhodnutí stavebního úřadu se žalobce odvolal, a to s argumentací v podstatné části obdobnou argumentací v této žalobě. Mj. namítal i to, že o námitce podjatosti rozhodly podjaté osoby a nezákonnost rozhodnutí ve věci existence pozemní komunikace je napadena žalobami u Krajského soudu v Praze.

Následně žalovaný vydal napadené rozhodnutí, v němž z důvodů identických s důvody ve vyjádření k této žalobě rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. Napadené rozhodnutí bylo zmocněnci žalobce i žalobci osobně doručeno dne 26. 7. 2012.

Krajskému soudu v Praze je z úřední činnosti známo, že spojené řízení o žalobách ve věci existence veřejně přístupné účelové komunikace vedoucí ke stodole žalobce na pozemcích zakoupených od města B. Š. skončilo dne 3. 4. 2013 vydáním rozsudku č. j. 46 A 17/2012-78, jímž byla rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí městského úřadu o neexistenci účelové komunikace zrušena a věci vráceny k dalšímu řízení z důvodu nezákonnosti, když ve správním řízení nebyla dostatečně zjišťována otázka, zda obec jako

původní vlastník nevyslovila s takovým užíváním pozemků v minulosti (byť konkludentní) souhlas.

S ohledem na námitky žalobce se soud dále seznámil s obsahem veřejně přístupných závěrečných zpráv a stanovisek veřejného ochránce práv (s výjimkou sp. zn. 6368/2009/VOP/DS, které soud na webu www.ochrance.cz nenalezl), které se týkaly vždy nečinnosti městského úřadu ve věci deklarace existence veřejně přístupných účelových komunikací. V článku ze dne 16. 12. 2010 pod titulkem „Městský úřad Králův Dvůr nekompetentní a neschopný rozhodnout“ veřejný ochránce práv shrnul svá dosavadní zjištění mj. slovy: *„Dva roky se Městský úřad Králův Dvůr vyhýbal své povinnosti. Postup úřadu byl nedbalý až úmyslně poškozující stěžovatele. Ze strany úředníka M. V. šlo o neschopnost, kterou starosta P. V. akceptoval. (...) Městský úřad Králův Dvůr však na žádost stěžovatelů, aby v rámci svých zákonem daných kompetencí rozhodl, zda se jedná o přístupovou komunikaci, řadu měsíců nereagoval a až poté, co se do záležitosti vložil veřejný ochránce práv, vydal v září 2008 rozhodnutí, v němž konstatuje, že na pozemcích veřejně přístupná účelová komunikace neexistuje. Stěžovatelé se odvolali a Krajský úřad Středočeského kraje rozhodnutí zrušil s tím, že chybí odůvodnění, jak městský úřad ke svému závěru došel, v řízení nebylo provedeno důkazní řízení a městský úřad rovněž opominul i fakt, že cesta je přímo uvedena v katastru nemovitostí. Ze závazného rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje vyplývá, že podle názoru krajského úřadu se na pozemcích veřejně přístupná účelová komunikace nachází. Městský úřad Králův Dvůr měl záležitost znovu projednat a rozhodnout, což fakticky neudělal. Jeho následný postup se vyznačuje zcela neakceptovatelnými průtahy a hrubou nedbalostí, a to i přes příkaz nadřízeného krajského úřadu a navzdory kritice ochránce. Dá se dokonce hovořit o úmyslném jednání státního orgánu v neprospěch stěžovatelů. Úřad zůstával měsíce nečinný, nepředával podklady krajskému úřadu, a posléze vydal další dvě rozhodnutí, která byl krajský úřad vždy nucen zrušit. Neschopnost úřadu a zejména absence vůle rozhodnout tuto fakticky poměrně snadnou kauzu nakonec po dvou letech dospěla do situace, kdy městský úřad požádal krajský úřad, aby případ převzal nebo delegoval jinam.“*

Ve zprávě ze dne 26. 7. 2010, sp. zn. 2397/2010/VOP/DS, je zástupkyně ombudsmana dále uvedla *„Vzhledem k dosavadnímu vývoji případu musím konstatovat, že se ze strany městského úřadu jedná o hrubou nedbalost, nejde-li dokonce vůči stěžovatelům o jednání úmyslné. Jestliže jednorázové pochybení ve složitých kauzách práva pozemních komunikací lze u menších úřadů pochopit, sérii opakovaných selhání úřadu v kauze stěžovatelů K. nelze ničím omluvit. Domnívám se přitom, že se nejedná o pouhé, byť evidentní, selhání konkrétní oprávněné úřední osoby, nýbrž o selhání manažerské, neboť úřad jako celek nebyl schopen provést nápravu ani po první výstražné zprávě ochránce z ledna 2009 a nadřízené osoby nedohlédly na řádné dokončení již tehdy pochybně vedeného případu.“*

Soud poté, co ověřil včasnost podané žaloby a splnění dalších podmínek řízení, přezkoumal napadené rozhodnutí a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Dříve, než se mohl soud zabývat věcnou správností a správnou aplikací norem v napadeném rozhodnutí, musel totiž posoudit, zda předcházející řízení proběhlo řádným způsobem nezpochybňujícím zákonnost napadeného rozhodnutí a v tomto směru shledal za důvodnou námitku žalobce, že v řízení rozhodovaly osoby, o jejichž možné podjatosti nebylo řádně rozhodnuto.

Především je třeba odmítnout tvrzení žalovaného, že o podjatosti osob bylo v řízení rozhodnuto a že žalobce měl možnost takové rozhodnutí napadnout odvoláním, neboť takové tvrzení nemá jakoukoliv oporu v předloženém spise. Ve spise jsou obsažena pouze čtyři sdělení, ve vztahu k nimž (přinejmenším s ohledem na chybějící poučení v tomto smyslu) odvolání připuštěno nebylo. Ze sdělení přitom plyne, že žalovaný se otázkou podjatosti starosty města a tajemníka městského úřadu už z principu odmítl jakkoliv zabývat. O otázce

podjatosti vedoucí stavebního úřadu pak rozhodoval tajemník úřadu, jehož podjatost nebyla věcně nikdy řešena, a v návaznosti na to pak podjatost pracovníka stavebního úřadu řešila vedoucí stavebního úřadu. V obou posledních případech přitom byla námitka posouzena jako opožděná.

Obdobnou problematikou, kdy je namítnuta podjatost všech osob v městském úřadu včetně jeho tajemníka a též podjatost starosty obce, se již v minulosti zabýval Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) ve svém rozsudku ze dne 22. 3. 2013, č. j. 5 As 43/2011-185, kde konstatoval:

„(...) Podjatost je přitom stavem, který nastává ze zákona za okolností stanovených v § 14 odst. 1 správního řádu. Usnesení o vyloučení úřední osoby z projednávání a rozhodování věci, ať již je vydáno na základě námítky podjatosti (§ 14 odst. 2 správního řádu) nebo na základě podnětu vyloučené úřední osoby (§ 14 odst. 3 správního řádu) má tedy deklaratorní povahu. K vyloučení úřední osoby dochází již v okamžiku, kdy nastanou skutečnosti stanovené v § 14 odst. 1 správního řádu, nikoliv až vydáním usnesení o jejím vyloučení.

Vyloučení se může týkat každé osoby, která se bezprostředně podílí na výkonu pravomoci správního orgánu (§ 14 odst. 1 správního řádu). Jedná se především o osoby, které jsou oprávněny provádět úkony podle vnitřních předpisů správního orgánu nebo na základě pověření vedoucího správního orgánu (§ 15 odst. 2 správního řádu). Úkony těchto osob se zpravidla přímo týkají projednávání a rozhodování věci (např. provádění dokazování, příprava a vydání rozhodnutí apod.). Ze znění § 14 odst. 1 správního řádu ovšem vyplývá, že vyloučeny mohou být i jakékoliv další osoby, které se ve správním řízení bezprostředně podílejí na úkonech, které představují výkon pravomoci správního orgánu. Takovým úkonem je i rozhodování o námitce podjatosti vznesené proti jiné úřední osobě, popř. úředním osobám, neboť i tento úkon představuje výkon pravomoci správního orgánu. Proto i pro osobu podílející se na rozhodování o námitce podjatosti vznesené proti jiné úřední osobě platí, že je vyloučena, pokud jsou u ní dány pochybnosti o nepodjatosti. A platí, že do doby, než je rozhodnuto o jejím vyloučení, nebo o tom, že není vyloučena, může tato osoba provádět pouze takové úkony, které nesnesou odkladu (§ 14 odst. 3 správního řádu).

(...) Směřuje-li námitka podjatosti (i) proti úřední osobě, která je v čele správního orgánu, je z podstaty věci vyloučeno, aby o ní rozhodovala služebně nadřazená úřední osoba, neboť takové osoby není. O námitce tak musí rozhodnout odlišný správní orgán v rámci hierarchicky uspořádané soustavy správních orgánů. S ohledem na účel institutu vyloučení úřední osoby je třeba dospět k závěru, že k rozhodnutí o námitce podjatosti je v takovém případě příslušný nejbližší nadřazený správní orgán.

(...) v daném případě došlo v řízení před správním orgánem prvního stupně k pochybení spočívajícímu v tom, že se na rozhodování o námitce podjatosti podílely úřední osoby, vůči nimž tato námitka podjatosti a její důvody směřovaly. Tento postup je v rozporu s § 14 odst. 3 správního řádu a v jeho důsledku nelze zaručit, že o věci rozhodoval nestranný správní orgán prvního stupně. Jedná se proto o vadu řízení, která mohla mít vliv na výsledek řízení o věci samé.“

K velmi podobnému pochybení došlo i v nyní řešeném případě. Žalovaný zásadním způsobem zasáhl do práva žalobce na spravedlivý proces, když vůbec neposoudil otázku, zda ve vztahu ke starostovi města a resp. tajemníkovi městského úřadu s ohledem na skutečnosti uváděné žalobcem nejsou dány pochybnosti o jejich podjatosti. V důsledku toho pak nebyla řádně posouzena ani otázka podjatosti pracovníků městského úřadu včetně vedoucí

stavebního úřadu, popř. ve věci činného referenta, neboť posouzení učiněné osobou potenciálně podjatou nemůže mít jakoukoliv validitu.

Přitom skutečnosti uváděné žalobcem, mají-li reálný podklad, jsou mimořádně alarmující a mohou budít závažné pochybnosti o nestrannosti klíčových osob, jimž všichni pracovníci zařazení do městského úřadu podléhají a mohou být jimi neformálním způsobem ve výkonu své pravomoci ovlivňováni. V tomto směru je třeba, aby se námitkou podjatosti a jejími doplněními žalovaný řádně zabýval a skutečnosti v nich uváděné s přihlédnutím k výsledkům eventuálního dokazování patřičně vyhodnotil. Žalovaný přitom zohlední zásadní posun v judikatuře představovaný usnesením rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010-119, publikovaným pod č. 2802/2013 Sb. NSS, (zejména odstavce 62-69) v němž byl vysloven požadavek přísného posuzování námítky podjatosti v případech, kdy orgán územního samosprávních celku v přenesené působnosti rozhoduje o zájmech tohoto územního samosprávních celku (k čemuž dochází i v tomto případě, kdy z vyjádření města Králův Dvůr je zjevný zájem na odstranění stavby skleníku z jeho pozemku a na prodeji či pronájmu tohoto pozemku pouze jiné osobě než vlastníkům skleníku).

Pokud jde přitom o přesvědčení vyjádřené zaměstnanci městského úřadu o včasnosti uplatněné námítky, je třeba konstatovat, že v námitce je konstatována celá řada skutečností, z nichž některé jsou sice staršího data, ale některé se udály teprve na konci roku 2011. Námitka je detailně propracovaná s konkrétními důkazními návrhy a nepochybně navazuje na uváděné události v jejich komplexu, kdy řada z nich sama o sobě žádný zvláštní význam mít nemusí a teprve ve svém souhrnu mohou zakládat případné pochybnosti o podjatosti osob činných v městském úřadě. Je tedy třeba zvážit i otázku, zda odstup od posledních uváděných skutečností a data vzniku odkazovaného důkazního materiálu je skutečně takový, že je nutno jej považovat za zbytečný odklad. Totéž pak platí i ve vztahu k pozdějším podáním, která ve vztahu k námitce předložené dne 31. 1. 2012, namítané důvody podjatosti dále rozvíjí a doplňují. Přitom soud zdůrazňuje, že samotný fakt, že výsledek jiných správních řízení, v nichž v minulosti docházelo ve vztahu k žalobci a jeho rodině k nezákonnostem, není pro aktuální řízení rozhodující, ještě neznamená, že by zjištění o existenci procesních pochybení a jejich povaze bylo pro účely rozhodování o námitce podjatosti irelevantní. Právě naopak, důkaz o eventuálním závadném postupu pracovníků městského úřadu vůči žalobci v dříve probíhajících řízeních může ve spojení s podloženou informací o možné nepříjemné motivaci takového procesního postupu vést právě k závěru, že příslušné osoby nejsou nestranné, popř. že jejich nestrannost je vážně ohrožena. Ostatně podjatost úřední osoby má až na naprosté výjimky vždy zdroj mimo řízení, v němž je namítána.

I v případě, že žalovaný námítky bude považovat za opožděné a vyřídí je pouze přípisem, nebude se moci později vyhnout jejich úplnému vypořádání v rámci posouzení případného odvolání žalobce. Ve vztahu k námitce podjatosti uplatněné žalobcem totiž soud nyní napadené rozhodnutí považuje za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť se s nastíněným problémem, že o podjatosti pracovníků stavebního úřadu rozhodovaly podjaté osoby, nijak nevypořádává (snad s výjimkou nepodloženého tvrzení, že o jejich podjatosti bylo rozhodnuto). Nepřezkoumatelné je toto rozhodnutí i ve vztahu k otázce, proč nebyly provedeny žalobcem navržené důkazy v podobě výslechu svědků, zejména pak manželky žalobce, čímž by mohl být nahrazen nedostatek písemných dokladů o ohlášení stavby v situaci, jestliže by stav původních spisů vyvolával pochybnosti o jejich úplnosti či o tom, zda s nimi nebylo neoprávněně manipulováno. Zde má správní orgán postupovat i bez návrhu účastníků a mohl by také eventuálně vyslechnout i osoby, jež se v předmětné době podílely v Zahořanech na výkonu činnosti stavebního úřadu či v dané době na obecním úřadu působily. S ohledem na umístění sporné stavby přímo naproti budovy bývalého obecního úřadu by se v obci měly nalézat osoby, které by o záležitosti mohly být informovány.

Konečně pak s ohledem na žalobní bod 2 namítající zásah správních orgánů do pravomoci soudů, které jediné jsou oprávněny posuzovat existenci stavby na cizím pozemku, popř. na žalobní bod 4 dovolávající se ochrany dobré víry, soud podotýká, že tyto žalobní (a původně i odvolací námitky) neobratně poukazují na fakt, že žalobce ve vztahu k prostoru, na němž se nachází sporný skleník, ve svém osobně psaném podání ze dne 13. 7. 2009 zmínil, že měl vždy za to, že se jedná o pozemek jeho rodiny. V tomto směru tak naznačil existenci sporu o vlastnictví prostoru „zahrádky“, jehož existenci samotný fakt, že žalobce dával nejdříve přednost vyřešení dané otázky dohodou s městem, ještě nevylučuje. Stavební úřad si měl v tomto směru přímým dotazem u žalobce ověřit, zda na této námitce (s ohledem na poněkud nepřehledný obsah následných podání) trvá a v takovém případě s přihlédnutím k § 114 odst. 3 věty poslední stavebního zákona žalobce vyzvat, aby případně ve stanovené lhůtě vyvolal odpovídající spor u soudu. Vzhledem k tomu, že však řízení o dodatečném povolení stavby bylo již pravomocně zastaveno, je toto předchozí pochybení již bez vlivu na zákonnost napadeného rozhodnutí. V tomto směru argumentace žalovaného tím, že stavba je na cizím pozemku je irelevantní, neboť ta má význam pouze v rámci řízení o dodatečném povolení stavby.

Ve zbylém rozsahu již není důvodu se žalobními námitkami blíže zabývat, neboť s ohledem na podstatné porušení procesních ustanovení v řízení před orgánem prvního stupně, resp. žalovaným, spočívající v odmítnutí zabývat se namítanou podjatostí tajemníka městského úřadu a starosty města musí řízení proběhnout znovu. Zjištěné procesní vady zcela zpochybňují zákonnost napadeného rozhodnutí i rozhodnutí vydaného v prvním stupni stavebním úřadem. Proto podle § 76 odst. 1 písm. c) a § 78 odst. 3 s. ř. s. soud zrušil jak napadené rozhodnutí, tak i rozhodnutí, jež mu předcházelo, a to bez nařízení jednání a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Dříve než žalovaný spis předá orgánu prvního stupně, posoudí žalobcem a jeho synem uplatněné námitky podjatosti v souladu s aktuální judikaturou v této oblasti a v návaznosti na to zaujme stanovisko k návrhu žalobce na přikázání věci jinému orgánu, popř. převzetí věci přímo žalovaným.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, přiznal soud náhradu nákladů řízení v celkové částce 4.000,- Kč představované soudním poplatkem za podanou žalobu ve výši 3.000,- Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku ve výši 1.000,- Kč.

Zúčastněným osobám pak právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo, když jim soud neuložil plnění žádné povinnosti a důvody zvláštního zřetele nebyly tvrzeny ani shledány (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve třech 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 nejblíže 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.

V Praze dne 5. března 2014

JUDr. Věra Šimůnková, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost: Alena Lébllová