



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobců: a) Ing. B.S., a b) Ing. L.S.,** *obou zastoupených JUDr. Julií Šindelářovou, advokátkou se sídlem Mikulášská třída 9, 326 00 Plzeň,* proti **žalovanému: Krajský úřad Plzeňského kraje,** se sídlem Škroupova 18, 306 13 Plzeň, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne **16.9.2010** č.j. **DSH/11890/10,**

t a k t o:

- I. **Rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 16.9.2010 č.j. DSH/11890/10 se z r u š u j e a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému .**
- II. **Žalovaný je povinen nahradit žalobcům náklady řízení ve výši 15.176,- Kč, a to k rukám zástupkyně žalobců JUDr. Julie Šindelářové do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku .**

O d ů v o d n ě n í

Žalobou datovanou dne 15.11.2010 a doručenou Krajskému soudu v Plzni dne 22.11.2010 (do datové schránky), resp. dne 24.11.2010 (originál) se žalobci domáhali zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 16.9.2010 č.j. DSH/11890/10 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“). Napadeným rozhodnutím bylo k odvolání žalobců částečně změněno a ve zbytku potvrzeno rozhodnutí Obecního úřadu Rybnice (dále též jen „*prvoinstanční správní orgán*“ nebo „*obecní*“

úřad“) ze dne 26.5.2010 č.j. 106/2010 (dále též jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“). Prvoinstančním rozhodnutím byla žalobcům uložena povinnost „*odstranit pevnou překážku představující nepovolené stavební úpravy na veřejně přístupné pozemní komunikaci umístěné na parcele č. parc. 1768/20 v k.ú. Rybnice u Kaznějova představující 68 kusů palisád pevně spojených se zemí a vyvýšených do výšky 15-30 cm s násypem drtí šterku (...)*“.

Problematika účelových komunikací byla upravena zákonem č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*zákon o pozemních komunikacích*“).

Správní řízení bylo upraveno zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*správní řád*“).

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*s.ř.s.*“ nebo „*soudní řád správní*“).

[I] Žaloba, vyjádření žalovaného k žalobě

Žalobci vyslovili přesvědčení, že správní orgán nesprávně posoudil předložené doklady, písemné důkazy a i jiné předložené písemnosti a důkazy, neboť z těchto důkazů nevyplývá, že by žalobci jakkoliv porušili současnou právní úpravu, a byli na své náklady nuceni odstranit specifikovanou překážku.

Žalobci předně namítali, že napadené rozhodnutí bylo vydáno přes doposud nevyřešenou otázkou podjatosti správního orgánu, a tak, bez ohledu na skutková zjištění, jsou napadená rozhodnutí nezákonná, neboť byla vydána vyloučeným orgánem.

Žalobci připomněli, že před vydáním prvního rozhodnutí OÚ Rybnice ve věci odstranění nepovolené pevné překážky se mezi žalobci a OÚ Rybnice uskutečnila jiná jednání, která s projednávanou záležitostí souvisela. Následně, po oznámení úprav ze dne 13.7.2008, následovalo několik ústních jednání starosty obce Rybnice a jejich průběh donutil žalobce k zaslání podání označeného jako „*Výzva k jednání obce v souladu se Správním řádem ze dne 30.7.2008*“. Tato výzva byla doručena elektronicky a následně také doporučeným dopisem. Obdržení jak elektronického podání, tak i doporučeného dopisu nebylo ze strany OÚ Rybnice nijak zpochybněno. V podání byla, vzhledem k chování starosty, uplatněna námitka podjatosti starosty OÚ Rybnice ve smyslu § 14 odst. 2 správního řádu. Z jednání až do vyřešení námítky nadřízeným orgánem byli tedy vyřazeni všichni pracovníci OÚ Rybnice a mělo být postupováno v souladu se zněním § 14 odst. 3 a 4 správního řádu. OÚ Rybnice zcela ignoroval ustanovení správního řádu a námitku podjatosti nijak neřešil, naopak dále vydával ve věci rozhodnutí, což je z hlediska zákona nepřipustné, resp. nezákonné.

Protože samotná rozhodnutí takto z jednání vyloučeného orgánu vzhledem k zásadním formálním vadám musel opakovaně rušit odvolací orgán, ponechali žalobci věci volný průběh, protože předpokládali, že formálně i věcně vadná rozhodnutí budou odvolacím orgánem definitivně zrušena jako nedůvodná. Odvolací orgán ale v konečné fázi potvrdil

(napadeným rozhodnutím) rozhodnutí OÚ Rybnice, proto žalobci uplatnili nezpochybnitelnou námitku, že všechna rozhodnutí OÚ Rybnice vydaná po datu 30.7.2008 byla vydána správním orgánem, který byl jako celek ze zákona z rozhodování ve výše uvedené věci vyloučen, a to až do rozhodnutí nadřízeného orgánu o námitce vyloučení dle § 14 ve spojitosti s § 131 odst. 4 správního řádu, o čemž nebyli žalobci do dne podání žaloby vyrozuměni. To ve svém důsledku znamená, že odvolací orgán rozhodoval o zákonnosti rozhodnutí správního orgánu první instance, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, a tudíž je od počátku nicotné. I z tohoto ryze formálního hlediska žalobci dovozovali, že také rozhodnutí odvolacího orgánu je nicotné, protože potvrzuje a současně upravuje právně nicotné rozhodnutí.

O nerespektování ustanovení správního řádu ze strany OÚ Rybnice byl Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor právní, informován ve stížnosti zmocněnce žalobců ze dne 31.7.2008. Ve stížnosti se mimo jiné požadovalo řešení námitky podjatosti OÚ Rybnice. Stejný den obdrželi žalobci sdělení OÚ Rybnice (č.j. 198/08) o odstranění pevné překážky na místní komunikaci, správní orgán tedy ignoroval námitku podjatosti. Následovala opakovaná stížnost na Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor právní, ze dne 6.8.2008 na porušování ustanovení správního řádu ze strany OÚ Rybnice. V posledním odstavci žalobci znovu upozornili na nečinnost obecního úřadu ve věci vypořádání námitky podjatosti ve věci. Žalobci obdrželi odpověď od Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, tedy budoucího odvolacího orgánu, dopisem ze dne 19.8.2008 č.j. DSH10093/08. V dopise bylo mj. i uvedeno, že otázka podjatosti dosud není aktuální, neboť žádné řízení, ve kterém by se o podjatosti rozhodovalo, nebylo zahájeno. Žalobci k tomu dále uvedli, že jediným účastníkem, který dle správního řádu může podat podnět k rozhodování o námitce podjatosti, je napadená úřední osoba. Protože se jednalo o starostu obecního úřadu, a to jako nejvyššího zástupce příslušného správního orgánu (ten byl tak vyřazen celý), jeho podnět (včetně spisu) měl směřovat právě na Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství, tam však zřejmě do doby vyřízení stížnosti nedorazil. Žalobci proto konstatovali, že Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství, byl o problému námitky podjatosti plně informován. Vyloučení trvalo a trvá dodnes, neboť o něm nebylo doposud rozhodnuto. Přes tuto zásadní skutečnost odvolací orgán v odvolacím řízení celkem třikrát rozhodoval ve věci, které se vyloučení týká, takže svým postupem i tento správní orgán opakovaně porušil ustanovení správního řádu.

V rámci druhé skupiny žalobních námitek žalobci zopakovali základní údaje o průběhu správního řízení a konstatovali, že žalovaný správní orgán se odvoláním proti prvoinstančnímu rozhodnutí a jeho odůvodněním buď nezabýval vůbec, nebo jeho zamítnutí odůvodnil tak, že je to zjevně v rozporu s právními a technickými předpisy, a rozhodnutí první instance potvrdil s úpravami provedenými odvolacím orgánem. Tyto úpravy se projeví jako zcela zásadní a nakonec vedly k tomu, že konečné rozhodnutí je fakticky neproveditelné, což si odvolací orgán zřejmě při jeho vydání neuvedl.

Žalobci připomněli, že souběžně s časovým přesahem před zahájením napadeného správního řízení ve věci bylo s OÚ Rybnice o statutu účelové komunikace jednáno i v jiném správním řízení. Tato podání a správní rozhodnutí jsou nedílnou a důležitou součástí celého

řízení a jejich výsledky byly vždy zahrnuty do vyjádření žalobců ve věci. Odvolací orgán uváděná fakta, dle žalobců, ignoroval. Žalobci následně jejich historii zopakovali.

Stran napadeného rozhodnutí pak žalobci rozdělili námitky do několika skupin.

K otázce povolení či nepovolení úprav žalobci uvedli, že argumentace zcela zkresluje skutečný stav věci. Stavebník zahájil práce na úpravě v předem ohlášeném termínu na OÚ Rybnice v dobré víře, že tyto úpravy v podstatě nevyžadují ani ohlášení. Obecní úřad měl dostatek času na to, aby ještě před zahájením prací úpravy zastavil do doby vyřízení souhlasu u speciálního stavebního úřadu pro komunikace, což neučinil. Nesouhlas s úpravou vyjádřil až po zahájení prací, proto byly práce neprodleně zastaveny až do uplynutí více jak 40 dnů ode dne podání oznámení, teprve následně byly úpravy dokončeny. Tvrzení orgánu je tedy nepravdivé a zavádějící. Přesto byla formulace „*nepovolené stavební úpravy*“ z rozhodnutí vypuštěna, úpravy tedy byly, dle žalobců, povoleny, a to bez výhrad.

Žalobci dále vyslovili přesvědčení, že tvrzení „*tato komunikace navazuje oboustranně na stávající místní komunikace a slouží k dopravnímu spojení rodinných domů*“ je nepravdou, kterou by odborný a kompetentní orgán nikdy neměl zahrnout do svého rozhodnutí. Předmětná účelová komunikace navazuje na místní komunikaci č. kat. 1819/3 a je slepá - končí na hranici parcely č. kat. 1768/21, která není ani účelovou, natož místní komunikací (potvrzeno rozhodnutím OÚ Rybnice). Účelová komunikace tudíž nemůže plnit nutnou komunikační potřebu a být užívána z titulu obecného užívání. To má pouze zakrýt neschopnost OÚ Rybnice zajistit pro stavbu nově povoleného rodinného domu nutné komunikační připojení požadované zákonem, což patrně při povolovacím řízení OÚ Rybnice stavebnímu úřadu zatajil. Tvrzení, že v případě, kdyby neexistovala na soukromých pozemcích, byla by zařazena do místních komunikací, je vzhledem k nejmenší celkové šířce mezi nemovitostí a plotem natolik nesmyslné, že je opravdu nemohl vytvořit odborník znalý problematiky. Podrobné šířkové poměry jsou popsány v jednotlivých odvoláních. Dle ČSN 73 6110 (Projektování místních komunikací) by platilo, že pokud by tato komunikace byla zařazena jako místní komunikace, pak pouze pro provoz pěších a cyklistů, nikoli pro provoz vícestopých motorových vozidel.

Stran použití materiálu na silniční obrubník žalobci uvedli, že v ohlášení nebylo specifikováno, jaký typ obrub má být použit. Vzhledem k tomu, že se v této části účelové komunikace jedná pouze o přístup do zahrady a komunikace zde končí, je betonová palisáda použita jako obruba chodníků přesně dle specifikace uvedené v rozhodnutí na str. 4 nahoře. Jako další uvedený důvod proti použití palisád je nemožnost zajistit zapuštění palisád postupného a plynulého náběhu do průběžné výšky silniční obruby. Žalobci v té souvislosti namítali, že když není postupný a plynulý náběh předepsán např. u zvýšených oddělovacích ostrůvků v křižovatkách nebo nástupních ostrůvků MHD ve vozovkách silnic a místních komunikací, není žádný důvod požadovat plynulý náběh u účelové komunikace - příjezdu podél domu na zahrádku, kde účelová komunikace končí. Obdobně vyznívá polemika o tom, v jakých člácích jakých ČSN se řeší otázka kvality obrubníků, přičemž se jedná o zcela záměrnou slovní deformaci problému. Skutečná podstata problému je, zda zvýšená obruba vozovky (nikoli speciálně obrubník jako výrobek) výšky do 20 cm je či není pevnou překážkou ve vozovce. Shodně dle všech norem není, protože je součástí průjezdního prostoru

komunikace, která je ukončena 0,5 m vně obruby (obruba tak určuje hranici tohoto prostoru). Obruba vyšší než 20 cm vymezuje přímo hranici průjezdného prostoru komunikace a je tedy vždy mimo komunikaci, ať je jakékoli výšky. V tomto případě ovšem nikdy nemůže být pevnou překážkou, protože je mimo vozovku. Celá rozsáhlá argumentace odvolacího orgánu o pevné překážce ve vozovce je technický nesmysl.

Odvolací orgán uznal, že předmětná úprava byla povolena na základě oznámení a je provedena v souladu s tímto oznámením. V oznámení nebylo specifikováno, jaká šířka průjezdného prostoru komunikace zůstane po úpravě. Pokud je pravdivé tvrzení žalobců, že obruby do výšky 20 cm jsou součástí komunikace, pak nemohou tvořit pevnou překážku v komunikaci a není tedy co odstraňovat. Pokud obruby přesáhnou výšku 20 cm od zpevnění povrchu, vymezí tak hranici průjezdného prostoru a jsou umístěny mimo komunikaci. Pak ovšem rovněž není co odstraňovat, protože mimo průjezdný prostor komunikace si může vlastník pozemku umístit v podstatě cokoli a s komunikací to nesouvisí.

Zásadní podmínkou uvedenou v oznámení bylo zachování možnosti průjezdu běžných osobních automobilů za podmínky přizpůsobení stavu a povaze komunikace. Podmínka bez ohledu na teoretické úvahy o skutečné šířce průjezdného prostoru byla splněna a s občasným průjezdem osobních vozů nejsou problémy. Vlastníku účelové komunikace (v této části se jedná o přístup k zahrádce) zvolený typ ohraničení pro jeho potřeby plně vyhovuje a veřejnost vždy musí přizpůsobit svoje chování stavu a povaze účelové komunikace, nikoliv, aby soukromý vlastník přizpůsoboval stav a povahu vozovky požadavkům veřejnosti. Část odůvodnění rozhodnutí o obrubních by se plně týkala úprav místních komunikací s běžným automobilovým provozem, což není tento případ. Uvedená část rozhodnutí nemá proto na posuzování problematiky žádný vliv.

Obdobně je v rozhodnutí přistoupeno ke zpracování tématu pevné překážky s odvoláním na judikaturu Nejvyššího správního soudu (sp. zn. 6 Ans 2/2007). Zákon o pozemních komunikacích v § 29 odst. 1 přesně vymezuje, kterých typů komunikací se ustanovení o pevných překážkách týká. Protože účelových komunikací se ze zákona věcná břemena netýkají, pokusil se odvolací orgán toto ustanovení obejít (žalobci citovali část odůvodnění napadeného rozhodnutí), avšak bez relevance k projednávané věci. Nejvyšší správní soud řešil odlišný případ, kdy přes zemědělský pozemek (louku) si pěší zkracovali cestu a majitel tomu chtěl zabránit, tak se souhlasem stavebních úřadů vybudoval kolem pozemku plot.

Žalobci následně citovali další pasáže napadeného rozhodnutí, které byly, dle jejich názoru, nepochopitelné a nelze je vysvětlit jinak, než jako snahu zdůvodnit nezdůvodnitelné.

Žalovaný správní orgán ve vyjádření k žalobě ze dne 24.5.2011 navrhoval zamítnutí žaloby. Argumentačně vycházel z odůvodnění napadeného rozhodnutí, když k žalobnímu bodu týkajícímu se nevyřešené námitky podjatosti uvedl: „(...) Dne 31.7.2008 byl podán podnět ze strany žalobců, ve kterém bylo mimo jiné sděleno, že starosta Obce Rybnice pan Burda je v otázce řešení osazení palisád do veřejné účelové komunikaci podjatý. Otázka podjatosti osoby, vedoucího pracovníka či celého úřadu (jeho úředních osob) je vždy spojována s konkrétním správním řízením. V té době však ještě žádné správní řízení

v předmětné záležitosti zahájené Obecním úřadem Rybnice neprobíhalo. Těžko lze označit neformální dopis Obecního úřadu Rybnice pod č.j. 199/08 ze dne 31.7. 2008 adresovaný panu ing. A.S. (...) za zahájení správního řízení. Ani jiná vyjádření pana starosty B., byť jen ústní, rovněž nelze považovat za zahájení správního řízení. Z tohoto důvodu v odpovědi na podnět žalobců bylo v tom smyslu odpovězeno v dopise zdejšího správního orgánu č.j. DSH/1904/DSH/08 ze dne 19.8. 2008. Bylo očekáváno, že po zahájení správního řízení v uvedené záležitosti bude předložen žalobci znovu podnět o podjatosti pana starosty B., avšak s konkrétními důkazy. Toto se však nestalo. V celém spise až na předloženou žalobu k soudu není zmínka o podjatosti pana starosty Obce Rybnice. Skutečnost, že úřední osoba má jiný právní názor, než některý z účastníků správního řízení na řešený problém, ještě neznamená, že je tato úřední osoba v konkrétním správním řízení podjatá. (...)“.

[III] Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud připomíná, že podle § 65 odst. 1 s.ř.s. se ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, může žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

Podle § 75 odst. 1 s.ř.s. vychází soud při přezkoumání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Podle § 75 odst. 2 s.ř.s. soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Podle § 76 odst. 1 písm. a) - c) s.ř.s. soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem a) pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, b) proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění, c) pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Podle § 76 odst. 2 s.ř.s. zjistí-li soud, že rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, vysloví rozsudkem tuto nicotnost i bez návrhu. Pokud se důvody nicotnosti týkají jen části rozhodnutí, soud vysloví nicotnou jen tuto část rozhodnutí, jestliže z povahy věci nevyplývá, že ji nelze oddělit od ostatních částí rozhodnutí. Podle § 78 odst. 1 s.ř.s. je-li žaloba důvodná, soud zruší napadené rozhodnutí pro nezákonnost nebo pro vady řízení. Pro nezákonnost zruší soud napadené rozhodnutí i tehdy, zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo jej zneužil. Podle § 78 odst. 7 s.ř.s. soud zamítne žalobu, není-li důvodná.

Při jednání soudu uskutečněném dne 30.10.2012 obě strany setrvaly na svých stanoviscích.

Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, když se primárně zaměřil na tvrzené nevyřešení vznesené námitky podjatosti.

Mezi stranami není sporu o tom, že žalobci prostřednictvím svého zástupce ve správním řízení zaslali na Obecní úřad Rybnice podání označené jako „*Nemovitost... v R. Výzva k jednání obce v souladu se zákonem 500/2004 Sb. - Správní řád*“. V tomto podání žalobci mj. uvedli: „(...) Přes všechna tato opatření starosta obce p. B. opakovaně dvakrát kontaktoval ústně oba majitele a to vždy až po provedení základních oprav a v prvním případě nařídil do druhého dne odstranění tabulky A4 s upozorněním, že se jedná o soukromý pozemek (umístěna cca 5 m uvnitř tohoto pozemku), dne 30.7.2008 zase ústně nařídil odstranění celé započaté opravy do 24.00 hod. čtvrtka 31.7.2008, v případě neuposlechnutí hrozil statisícovou pokutou. Protože p. B. při svých požadavcích vystupoval jako starosta obce, nemám důvod pochybovat o tom, že jednal za Obecní úřad a vystupoval tedy jako zástupce správního orgánu. Po stránce právní se jedná o naprosto flagrantní nerespektování zákona o správním řádu jako celku včetně dalších důležitých zákonů celého právního řádu ČR. (...) Vystupování p. B. hraničilo s vyhrožováním a blížilo se až k vydírání mých klientů, zejména k jejich zdravotnímu stavu (...) a před kterým se chtěli uchránit tím, že mě pověřili zastupováním. (...) Pevně věřím, že další korektní postup OÚ Rybnice zabrání opakování těchto nepřípustných extempore a že nebude nutno řešit odpovědnost za následky tak bezohledného jednání z pozice síly, jakou doposud předvedl starosta obce. (...) Jednání starosty obce p. B. se natolik vymykalo běžným úředním postupům, stanoveným Správním řádem a bylo v přímém rozporu s odůvodněným požadavkem na vynechání přímého kontaktu vlastníků nemovitosti s projednávanou záležitostí, že lze důvodně předpokládat, že starosta obce má s ohledem na svůj poměr k věci a k účastníkům řízení takový zájem na výsledku řízení, že lze pochybovat o jeho nepodjatosti ve věci (viz § 14 odst. 1 Správního řádu). Proto jako účastník řízení namítám podjatost starosty OÚ Rybnice ve výše uvedené věci ve smyslu § 14 odst. 2 Správního řádu. OÚ Rybnice jako správní orgán z moci úřední ústním prohlášením sdělil mým klientům zahájení řízení ve věci dle § 46 odst. 1, proto je povinen při podání námítky o podjatosti neprodleně postupovat v souladu s ustanovením § 14 odst. 3 a 4. (...)“. Podle údaje na razítku došlo toto podání obecnímu úřadu dne 4.8.2008 (originál), do e-mailové schránky obecního úřadu pak bylo odesláno dne 30.7.2008. Starosta obce reagoval na toto podání e-mailem adresovaným zástupci žalobců (doručen dne 31.7.2008), v němž mj. uvedl: „(...) Prosím o zajištění odstranění neoprávněné nepovolené pevné překážky, která byla vybudována u nemovitosti E 14 na místní komunikaci číslo parcely 1768/20 vedené jako ostatní plocha a ostatní komunikace. Momentálně se snažím o vyřešení tohoto problému formou dohody, kdy dle dopisu ze dne 4.7.2008 zastupujete manžele S. Pokud nedojde k odstranění této neoprávněné pevné překážky do neděle, t.j. 3.8. 2008 budu nucen řešit tento problém po stránce právní, což bych nedoporučoval a nerad bych ublížil lidem, kteří nejsou dle mého, ale i po projednání s právníky, zastupováni a informováni tak, aby jejich skutky byly v souladu se zákonem. Záporné stanovisko ze strany obce k výstavbě pevné překážky bude zasláno. (...)“. Právě citované listiny jsou součástí správního spisu.

Dne 31.7.2008 je datováno další podání žalobců označené jako „*Stížnost na Obecní úřad Rybnice Nedodržování ustanovení zák. č. 500/2004 – správní řád*“, které žalobci adresovali právnímu odboru Krajského úřadu Plzeňského kraje a v němž mj. uvedli: „(...) Dne 30.7.2008 jsem zaslal na OÚ Rybnice výzvu k jednání Obecního úřadu v souladu se Správním řádem. Jednání pana starosty s oběma vlastníky (...) se vymykalo běžným normám chování, o postupu dle Správního řádu nelze mluvit ani v náznaku. Upřesňuji, že hrozba pokutou za neodstranění do 24 hodin byla 500.000 Kč (...). Vše (ne)pochopitelně

pouze ústně. Na základě těchto skutečností jsem namítl podjatost starosty OÚ Rybnice ve smyslu § 14 odst. 2 Správního řádu včetně odkazu na nutnost postupu ve smyslu § 14 odst. 3 a 4 Správního řádu. Písemná forma dopisu byla odeslána včas 31.7.2008 doporučeně. (...) Na výzvu reagoval starosta Rybnice dne 31.7.2008 v 9.15 e-mailem, ve kterém, byť slušnou formou, stanovuje nový termín odstranění údajně překážky a znovu hrozí právním postihem. Na základě výše uvedeného žádám Váš úřad o zajištění neprodlené nápravy s využitím ustanovení § 61 Správního řádu a dále pak o postup v souladu s § 14 odst. 4 a § 131 odst. 4 Správního řádu. (...). Opakovaná stížnost žalobců adresovaná témuž odboru krajského úřadu pak nese datum 6.8.2008 a žalobci v ní mj. uvedli: „(...) Vzhledem k celkovému postupu OÚ Rybnice ve výše uvedené věci Vás žádám o urychlené zpracování mých stížností a zajištění neprodlené nápravy s využitím ustanovení § 61 Správního řádu a dále pak o postup v souladu s § 14 odst. 4 a § 131 odst. 4 Správního řádu. (...)“.

Součástí správního spisu je dále písemnost Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 19.8.2008 zn. DSH/10093/08 adresovaná zástupci žalobců, v níž žalovaný k námitce podjatosti uvedl: „(...) Otázka podjatosti dosud není aktuální, neboť žádné řízení, ve kterém by se o podjatosti rozhodovalo, nebylo zahájeno.“.

Dne 20.8.2008 bylo vydáno první rozhodnutí ve věci, v němž Obecní úřad Rybnice uložil žalobcům povinnost odstranit „pevnou překážku představující nepovolenou stavbu chodníku na parcele č. parc. 1768/20 v k.ú. Rybnice u Kaznějova na veřejně přístupné pozemní komunikaci umístěné na parcele č. parc. 1768/20 v k.ú. Rybnice u Kaznějova.“. Toto rozhodnutí bylo k odvolání žalobců zrušeno (rozhodnutím žalovaného ze dne 9.10.2008 č.j. DSH/11844/08) a obecní úřad ve věci znovu rozhodl rozhodnutím ze dne 21.10.2008 č.j. 318/08. I toto rozhodnutí bylo odvolacím správním orgánem zrušeno, tentokrát rozhodnutím ze dne 3.2.2009 č.j. DSH/14862/08. Dne 26.5.2010 bylo pod č.j. 106/2010 vydáno prvoinstanční rozhodnutí. Žalobci se proti němu opět odvolali, když o tomto odvolání žalovaný rozhodl napadeným rozhodnutím (viz výše).

Zdejší soud se primárně zaměřil na žalobní bod týkající se vznesené námítky podjatosti ve správním řízení. Po zhodnocení všech podkladů, z nichž bylo výše citováno, soud dospěl k závěru, že správní řízení ve věci odstranění překážky bylo v daném případě zahájeno z moci úřední, a to ústním prohlášením ve smyslu § 46 odst. 1 věty první správního řádu. Součástí správního spisu není žádná listina, která by osvědčovala zahájení správního řízení doručením oznámení, avšak z projevů starosty obce je zřejmé, že o odstranění překážky bylo jednáno, což následně stvrzuje i vydání celkem tří rozhodnutí, kterým bylo odstranění nařízeno. Nadto, Krajský úřad Plzeňského kraje, který se třikrát zabýval odvoláním žalobců proti rozhodnutím obecního úřadu týkajícím se odstranění překážky, neshledal v postupu prvoinstančního orgánu žádné pochybení, a tedy akceptoval existenci správního řízení, v němž byla obecním úřadem vydána rozhodnutí. V takovém případě se ovšem zcela zásadní skutečností stává vznesená námitka podjatosti, k níž došlo ze strany žalobců opakovaně (viz výše) poté, co starosta obce kontaktoval žalobce ve věci překážky a jejího odstranění. Je evidentní, a žalovaný správní orgán to ani nepopírá, že k vyřešení této námítky nedošlo. Žalovaný sice vychází z tvrzení, že neexistovalo řízení, v němž byla námitka vznesena, avšak sled událostí, jak je popsán, a samotný fakt, že **krajský úřad akceptoval vydání rozhodnutí prvoinstančním správním orgánem bez existence listiny, která by osvědčovala zahájení**

správního řízení doručením oznámení, jsou dokladem toho, že řízení bylo zahájeno (ústním prohlášením), námitka podjatosti byla vznesena, ale nebylo o ní rozhodnuto.

Podle § 14 odst. 1 správního řádu každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu (dále jen "úřední osoba"), o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit.

Podle § 14 odst. 2 správního řádu účastník řízení může namítat podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví. K námitce se nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. O námitce **rozhodne** bezodkladně usnesením služebně nadřízený úřední osoby nebo ten, kdo má obdobné postavení (dále jen "představený").

Podle § 14 odst. 3 správního řádu úřední osoba, která se dozví o okolnostech nasvědčujících, že je vyloučena, je povinna o nich bezodkladně uvědomit svého představeného. Do doby, než představený posoudí, zda je úřední osoba vyloučena, a provede potřebné úkony, může tato osoba provádět jen takové úkony, které nesnesou odkladu.

Podle § 14 odst. 4 správního řádu představený úřední osoby, která je vyloučena, za ni bezodkladně určí jinou úřední osobu, která není k vyloučenému ve vztahu podřízenosti.

V posuzované věci ale k postupu podle správního řádu nedošlo a o vznesené námitce podjatosti nebylo nijak rozhodnuto. V takovém případě tak nelze učinit jiný závěr, než že došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Na základě uvedeného soud dospěl k závěru, že **žaloba je důvodná, a proto podle § 78 odst. 1 s.ř.s. [ve spojení s § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.] zrušil napadené rozhodnutí pro vady řízení.** Nebylo však možné přisvědčit namítané nicotnosti prvoinstančního i napadeného rozhodnutí. Za nicotný je totiž třeba považovat správní akt, který trpí natolik intenzivními vadami, že jej vůbec za rozhodnutí ani považovat nelze. Takovými vadami jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepříslušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí. Těmito nedostatky však napadená rozhodnutí stížena nebyla.

V dalším řízení je správní orgán vázán právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

Soud se z důvodu popsaného zásadního procesního pochybení nezabýval ostatními žalobními námitkami, protože jejich hodnocení není možné učinit dříve, než bude vyřešena námitka podjatosti.

Soud neprovedl důkaz navržený žalovaným – listinou označenou jako „záznam do spisu“ ze dne 10.12.2008 č.j. SÚ-Šle/4335/2008 -, protože jeho provedení, vzhledem k výše prezentovaným důvodům, které vedly soud ke zrušení napadeného rozhodnutí, by bylo zjevně nadbytečné.

[III] Náklady řízení

Žalobci, kteří měli ve věci plný úspěch, mají podle § 60 odst. 1 věty první soudního řádu správního právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl. Soud proto přiznal žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši **15.176,- Kč** sestávající ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 2.000,- Kč, dále z odměny advokáta za tři úkony právní služby v plné výši, tj. po 2.100,- Kč/úkon, snížené za každou zastupovanou osobu o 20 %, tedy ve výši 10.080,- Kč, a z náhrady hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300,- Kč/úkon, tedy ve výši 900,- Kč, to vše podle § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 12 odst. 4 a § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „advokátní tarif“). Jako úkony právní služby oceněné plnou výší byly uznány převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a účast na jednání před soudem. Protože žalobci byli zastoupeni advokátem – plátcem DPH, byly odměna a náhrada navýšeny o částku 2.196,- Kč odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 57 odst. 2 s.ř.s.). Ke splnění uvedené povinnosti bylo žalovanému stanoveno platební místo podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „o.s.ř.“) ve spojení s § 64 s.ř.s. a určena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s.

Žalobcům naopak nebylo možné přiznat požadovanou náhradu nákladů řízení ve výši 2.400,- Kč spočívající v nákladech na znalecký posudek č. 1403/2011 ze dne 25.8.2011 vypracovaný Ing. Marií Španíkovou, znalkyní z oboru ekonomika a stavebnictví. Uvedená listina byla pouze přiložena do soudního spisu, nebyla navrhována jako důkaz a pro hodnocení věci neměla žádný význam. Náklady na její pořízení proto není možné považovat za náklady důvodně vynaložené ve smyslu § 60 odst. 1 s.ř.s.

Soud žalobcům rovněž nepřiznal požadovanou náhradu nákladů řízení za podání ze dne 20.12.2010. Žalobci učinili součástí žaloby i návrh na přiznání odkladného účinku žalobě, avšak v onom návrhu neuvedli žádné skutečnosti, na základě kterých by soud mohl posoudit jeho důvodnost ve smyslu § 73 odst. 2 s.ř.s. Návrh byl proto v původní podobě zcela nedostatečný a žalobci byli soudem vyzváni, aby návrh doplnili o uvedení skutečností ve smyslu § 73 odst. 2 s.ř.s. Reakcí na výzvu soudu pak bylo podání žalobců datované dne 20.12.2010. Uvedeným podáním tedy žalobci zhojili vlastní pochybení spočívající v nedostatečném návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě, který však měl být perfektní již při jeho podání. Takový krok proto rovněž nelze považovat za důvodně vynaložený, nadto návrh na přiznání odkladného účinku žalobě byl usnesením zdejšího soudu ze dne 28.3.2011 č.j. 30 A 81/2010-94 zamítnut.

P o u ě n í : *Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě do dvou týdnů po 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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 Plzni dne 30. října 2012

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková