



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců Mgr. Ondřeje Bartoše a Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry ve věci

žalobce: **Mgr. M.H.**, nar. X  
bytem X

proti  
žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, IČ 70892822  
sídlem Komenského náměstí 125, 532 11 Pardubice

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 2. 2022, č. j. KrÚ 16736/2022,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 2. 2022, č. j. KrÚ 16736/2022, a rozhodnutí Obecního úřadu Staré Hradiště ze dne 30. 3. 2021, č. j. 338/2021, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 3 000 Kč k jeho rukám do 30 dnů od právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce napadl žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), v záhlaví specifikované rozhodnutí, kterým žalovaný rozhodl o

odvolání žalobce proti rozhodnutí Obecního úřadu Staré Hradiště jako silničního správního úřadu (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 30. 3. 2021, č. j. 338/2021. Tímto rozhodnutím správní orgán prvního stupně rozhodl o žádosti žalobce o vydání rozhodnutí o určení právního vztahu podle § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“); předmětem určení měla být existence sjezdu (napojení) z místní komunikace na pozemku parc. č. XA v kat. úz. X, nacházejícího se na pozemcích parc. č. XB, XC a XD v kat. úz. X ve vlastnictví žalobce. Správní orgán prvního stupně rozhodl tak, že určil, že se na daných pozemcích sjezd z místní komunikace nenachází. O odvolání žalobce žalovaný rozhodl napadeným rozhodnutím tak, že odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

## **II. Shrnutí argumentace obsažené v žalobě**

2. Žalobce se domáhal zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení žalovanému. Namítal, že rozhodnutí nevychází ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Namítal dále vady řízení spočívající v nesprávném vedení dokazování správním orgánem prvního stupně, nedostatek náležitostí rozhodnutí, jeho nepřezkoumatelnost; žalovanému dále vytýkal, že se nevypořádal s odvolacími námitkami.
3. Vady řízení a dokazování spatřoval žalobce v tom, že správní orgány nepřípustným způsobem přenesly důkazní břemeno výlučně na žalobce, aniž by se snažily zjistit skutečný stav věci. Správní orgány nedoplnily dokazování o ty důkazy, které jsou potřebné k ochraně veřejného zájmu podle § 2 odst. 4 správního řádu. Žalobce také namítal, že nebyl na místě pořízení protokol z místního šetření, tento byl vyhotoven až dodatečně, žalobci nebyla dána možnost vznést námitky proti jeho obsahu. Poučení podle § 36 odst. 3 správního řádu, zaslané žalobci ještě před místním šetřením, se pak stalo bezpředmětným, protože byl-li protokol z místního šetření pořízen až dodatečně, nemohly být podklady pro vydání rozhodnutí shromážděny po ukončení místního šetření tak, jak žalobce vyrozuměl správní orgán prvního stupně. Výhrady vznášel i k přítomnosti veřejnosti na místním šetření; z protokolu nevyplývá ani to, kdo konkrétně byl na místním šetření přítomen a jak se konkrétně jednotlivé osoby vyjadřovaly.
4. Nepřezkoumatelnost spatřoval žalobce v nesrozumitelnosti spočívající v tom, že ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je zahrnut pozemek parc. č. XB, jehož se však podaná žádost netýkala; naopak zde není zahrnut pozemek parc. č. XE (oba pozemky v kat. úz. X), který byl předmětem žádosti po jejím doplnění ze dne 31. 8. 2018. Nepřezkoumatelnost spatřoval dále žalobce v nedostatku důvodů spočívajícím v nedostatečném hodnocení důkazů, kdy z rozhodnutí nelze seznat, jaké rozhodné skutečnosti byly zjištěny od jakých občanů, přítomných na místním šetření.
5. Uvedené námitky žalobce namítal již v podaném odvolání, aniž by se však jimi žalovaný podrobněji zabýval.

## **III. Shrnutí vyjádření žalovaného**

6. Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby. Ve svém vyjádření předně uvedl, že zastává názor, že na předmětných částech pozemků parc. č. XB, XC a XD v kat. úz. X se nenachází komunikační napojení (sjezd) na pozemek parc. č. XA v kat. úz. X. Pouhou existencí brány v oplocení nelze považovat za samostatný sjezd. Žalovaný se v dalším odkázal na napadené rozhodnutí.

#### IV. Posouzení věci krajským soudem

7. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních námitek v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního soudního řádu správního. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Ve věci rozhodl bez jednání podle § 76 odst. 1 písm. a), písm. c) s. ř. s.
8. Žaloba je důvodná.
9. Z předložených správních spisů zjistil krajský soud následující skutečnosti, které předcházely vydání napadeného rozhodnutí:
  - dne 30. 5. 2018 byla správnímu orgánu prvního stupně doručena žádost o vydání deklaratorního rozhodnutí podle § 142 odst. 1 správního řádu – tato skutečnost vyplývá z výzvy k odstranění vad podání, učiněné správním orgánem prvního stupně dne 27. 8. 2018, aniž by však žádost samotná byla součástí správního spisu,
  - dne 7. 9. 2018 bylo správnímu orgánu prvního stupně doručeno doplnění odůvodnění žádosti žalobcem; žalobce zde popisuje tvrzenou existenci sjezdu mimo jiné na pozemku parc. č. XE v kat. úz. X,
  - opatřením proti nečinnosti ze dne 26. 9. 2018 přikázal žalovaný správnímu orgánu prvního stupně vydat rozhodnutí ve věci ve lhůtě do 30. 11. 2018, a to na základě stížnosti žalobce,
  - přípisem ze dne 3. 10. 2018 sdělila Obec Staré Hradiště žalobci, že stanovisko k umístění vjezdu z místní komunikace je zamítavé a obec jej nemíní do budoucna jakýmkoli způsobem přehodnotit,
  - přípisem ze dne 30. 11. 2018 vyrozuměl správní orgán prvního stupně žalobce o možnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí (§ 36 odst. 3 správního řádu), a to ve lhůtě 5 dnů ode dne doručení přípisu (datum doručení ze spisu neplyne),
  - rozhodnutím ze dne 14. 12. 2018, č. j. 988a/2018, rozhodl správní orgán prvního stupně o určení neexistence předmětného sjezdu (napojení),
  - k odvolání žalobce rozhodnutím ze dne 10. 9. 2019, č. j. KrÚ 61172/2019 žalovaný zrušil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a věc mu vrátil k novému projednání, kromě jiného pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů (nedostatečný popis hodnocení důkazů),
  - opatřením proti nečinnosti ze dne 18. 12. 2020 přikázal žalovaný správnímu orgánu prvního stupně vydat rozhodnutí ve věci ve lhůtě do 31. 1. 2021,
  - opatřením proti nečinnosti ze dne 9. 2. 2021 přikázal žalovaný správnímu orgánu prvního stupně vydat rozhodnutí ve věci ve lhůtě do 31. 3. 2021,
  - usnesením ze dne 9. 2. 2021 žalovaný nevyhověl návrhu žalobce na provedení změny příslušnosti podle § 131 odst. 1 správního řádu,
  - přípisem ze dne 9. 3. 2021 svolal správní orgán prvního stupně místní šetření na 29. 3. 2021; v přípisu je uvedeno, že „po skončení šetření budou shromážděny všechny podklady pro vydání rozhodnutí“ a obsahuje poučení podle § 36 odst. 3 správního řádu, dle rozdělovníku měl tento přípis obdržet žalobce prostřednictvím svého zástupce, průkaz doručení však chybí,
  - ve spise je dále založena listina, nadepsaná „Místní šetření dne 29.03.2021. SJEZD p. p. č. XA, XF“, obsahuje soupis podkladů, závěr šetření a podpisy přítomných (žalobce ani jeho zástupce mezi nimi nejsou),

- ve spise je založena listina označená jako „Vyjádření účastníků místního šetření dne 29.3.2021“, jejíž přílohou je prezenční listina se jmény, adresami bydlišť a podpisy celkem 20 osob a dále ortofotografické snímky předmětné lokality,
- ve spise jsou dále založena rukou psaná vyjádření 8 osob – občanů obce X, a dále petice 32 občanů obce X.

*K otázce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí*

10. Krajský soud předepisuje, že napadené rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je v rámci soudního přezkumu třeba posuzovat jako jeden celek (viz např. rozsudek NSS ze dne 30. 8. 2017, č. j. 6 As 22/2017 – 37; ze dne 22. 7. 2016, č. j. 5 As 254/2015 – 27; ze dne 8. 6. 2017, č. j. 9 As 101/2016 – 62).
11. Nejprve se krajský soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je vadou natolik závažnou, že by se jí soud musel zabývat z úřední povinnosti i nad rámec uplatněných žalobních námitek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002-35). Je-li totiž správní rozhodnutí nepřezkoumatelné, nelze vůbec věcně posuzovat jeho zákonnost a správnost. Podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. soud bez jednání zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Rozhodnutí je srozumitelné, pokud je opřeno o dostatek důvodů, z nichž je zřejmé, proč správní orgán rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Krajský soud shledal, že napadené rozhodnutí těmito vadami trpí, a proto je námitka nepřezkoumatelnosti důvodná.
12. Podle § 68 odst. 3 správního řádu platí, že v odůvodnění rozhodnutí se uvedou důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků. Tyto zákonné atributy přezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nesplňuje. Přestože správní spis obsahuje řadu písemných podkladů (písemná vyjádření osob, mapové a ortofotografické podklady, fotografickou a projektovou dokumentaci), správní orgán prvního stupně v odůvodnění rozhodnutí vůbec neuvádí, k jakým podkladům přihlížel a jaké závěry z nich učinil. Úvodní pasáž odůvodnění – *„skutečnosti uvedené ve výrokové části ... reflektují nesporný stav, který je ve spisu doložen projektovou dokumentací ...“* – je zarážející s ohledem na to, že právě spor o existenci sjezdu je jádrem celé věci. Samotný odkaz na projektovou dokumentaci rekonstrukce komunikace považuje krajský soud za nepřipadný, neboť ta o faktické existenci sjezdu (napojení) v terénu nevypovídá. Uvádí-li správní orgán prvního stupně, že *„rozhodné skutečnosti týkající se případného sjezdu z pozemku ... byly zjištěny od přítomných občanů, zejména pamětníků původního stavu nemovitosti“*, je toto odůvodnění nepřezkoumatelné: není zřejmé, jaké rozhodné skutečnosti správní orgán zjistil, ani z jakých konkrétních vyjádření kterých osob tyto zjistil. Kromě toho nebyl dodržen formální rámec provedení důkazu svědeckou výpovědí – k tomu viz dále. Pochybnosti vzbuzuje i formulace: *„nebyly dohledány žádné doklady, které by potvrzovaly tvrzení Mgr. M. H., naopak neexistuje žádný důkaz ani stavební povolení, které by prokazovalo opak“*, která obsahuje zjevný vnitřní rozpor. Odůvodnění jako celek je po obsahové stránce

nedostačující, protože nezahrnuje přehled všech podkladů pro vydání rozhodnutí; úvahy správního orgánu, kterými se při hodnocení podkladů řídil, jsou zachyceny pouze v té nejobecnější rovině; chybí i vypořádání se s argumentací a námitkami žalobce. Zcela pak absentuje i uvedení relevantních ustanovení předpisů hmotného práva a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich výkladu. Právě popsanou nepřezkoumatelnost pak svým postupem nezhojil ani žalovaný jako odvolací správní orgán, a to navzdory tomu, že žalobce v odvolání nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí výslovně namítal.

13. Lze přisvědčit žalobci i v tom, že žalovaný nevypořádal ani další odvolací námitky – nezabýval se námitkou žalobce, že předmětný tvrzený sjezd – ač nebyl příliš využíván – zde historicky byl a sloužil jako záložní výjezd a vjezd do bývalého areálu ČSAD. Nevypořádal se ani s námitkou systémové podjatosti správního orgánu prvního stupně.
14. Nepřezkoumatelné je rozhodnutí i pro nesrozumitelnost spočívající v tom, že v napadeném rozhodnutí není uváděn pozemek parc. č. XE a naopak je uváděn pozemek parc. č. XB v kat. úz. X. Vzhledem k tomu, že součástí spisu není původní žádost žalobce, již bylo zahájeno správní řízení, ale toliko upřesnění žádosti ze dne 31. 8. 2018, není srozumitelné, jaký byl vlastně rozsah předmětu řízení, o čem správní orgány rozhodovat měly a o čem skutečně rozhodovaly. Odůvodnění napadených rozhodnutí tyto okolnosti nijak nereflektuje.

*K dalším vadám řízení a procesu dokazování*

15. Vzhledem k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí se krajský soud k předmětu řízení nemůže věcně vyjádřit, resp. napadené rozhodnutí nelze z věcného hlediska podrobit přezkumu. Lze se však vyjádřit k některým zjevným vadám řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, a které vyplývají z obsahu spisu a činí tak další žalobní námitky důvodnými.
16. Krajský soud konstatuje, že správní spis je veden nepřehledně a je zjevně neúplný. Spis není označen spisovou značkou, chybí žurnalizace (číslování listů), chybí soupis součástí spisu, vč. příloh, s určením data, kdy byly do spisu vloženy (§ 17 odst. 1 správního řádu). Některé důležité listiny přitom zjevně chybí (žádost, kterou bylo řízení zahájeno). Na vydaných rozhodnutích musí být vyznačena skutečnost předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení slovy: „Vypraveno dne:“ (§ 71 odst. 2 správního řádu). Chybějí také doručenky k přípisům a rozhodnutím (některé doručenky ve spise jsou, avšak neoznačené a bez zřejmého vztahu k doručovaným písemnostem) – je-li pro řízení třeba, aby bylo doručení doloženo, musí být zajištěn písemný doklad stvrzující, že písemnost byla doručena nebo že poštovní zásilka obsahující písemnost byla dodána, včetně dne, kdy se tak stalo. Nelze-li doručení prokázat, je třeba doručit opakovaně (§ 19 odst. 7 správního řádu). Doručenka by měla obsahovat přímo popis doručované písemnosti, aby bylo možno vyloučit všechny pochybnosti. Naopak jsou ve spise listiny, které do něj nepatří (judikatura). Přehlednosti by jistě přispělo i vedení samostatného spisu o žádosti podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, a nesměšování spisové dokumentace k této žádosti se spisovou dokumentací k žádosti o určení existence sjezdu. Totéž platí například o dokumentaci k podnětu prošetření nepovolených staveb (č. j. 269/2018 a související).
17. Nejasné jsou okolnosti svolání místního šetření – správní spis obsahuje přípis, kterým bylo místní šetření svoláno, není však již zřejmé, zda, kdy a komu byl tento přípis doručen. O provádění důkazů mimo ústní jednání musí být přitom účastníci včas vyrozuměni (§ 51 odst. 2 správního řádu). Při provádění důkazu ohledáním (místní šetření) má být vlastníku věci usnesením uloženo strpět ohledání věci na místě (§ 54 odst. 1 správního řádu) – toto usnesení není ve spise založeno. Provádění důkazu mimo ústní jednání je zásadně neveřejné, ledaže by správní orgán usnesením rozhodl jinak (*per analogiam* § 49 odst. 2 správního řádu). Protokol o místním šetření nemá zákonné náležitosti a je neprůkazný. Protokol musí obsahovat místo, čas a označení úkonů, které jsou předmětem zápisu (v daném případě zachyceno nedostatečně), údaje umožňující identifikaci přítomných osob (jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu – v daném případě identifikace provedena nedostatečně pouze jménem), vyličení průběhu předmětných úkonů, označení správního orgánu a jméno, příjmení a funkci nebo služební číslo oprávněné úřední osoby, který úkony provedla (§ 18 odst. 2 správního řádu) – v daném případě protokol obsahuje pouze zachycení vyjádření blíže neupřesněných „přítomných obyvatel“, nejsou zachycena vlastní zjištění správního orgánu ve vztahu k místu samému, identifikace sepisující úřední osoby také chybí. Protokol podepisuje oprávněná úřední osoba, popřípadě osoba, která byla pověřena sepsáním protokolu (v daném případě zřejmě chybí), a dále všechny osoby, které se jednání nebo provedení úkonu zúčastnily. Odepření podpisu, důvody odepření a námitky proti obsahu protokolu

se v protokolu zaznamenají (§ 18 odst. 3 správního řádu) – nejsou zaznamenány tvrzené námitky žalobce, byl-li vůbec úkonu přítomen, což není z listiny zřejmé.

18. Ve spise jsou dále založena písemná vyjádření obyvatel obce Staré Hradiště, z nichž správní orgán prvního stupně při svém rozhodování (zřejmě) vycházel. Vzhledem k nepřezkoumatelnosti úvah správního orgánu, kterými se při rozhodování řídil, není zřejmé, která vyjádření občanů ve svých úvahách zohlednil. Nelze přitom přehlédnout, že ve vyjádřeních se objevují dvě zcela odlišné kvalitativní kategorie. Zatímco některá z vyjádření obsahují pouze subjektivní přání a postoje pisatelů, pro věc zásadně nerozhodná, leda subsidiárně při hodnocení veřejného zájmu (B., B., C., C.), jiná obsahují popis skutečností, které by pro věc mohly být rozhodné – popis skutečností, které pisatelé vnímali vlastními smysly – popis fungování předmětné brány jako nouzového evakuačního výjezdu z areálu ČSAD, poznatky o faktickém využívání/nevyužívání výjezdu (F., H., S., B., B.). Vyjádření subjektivních přání a hodnocení osob je potřeba důsledně odlišovat od popisu skutkového stavu, jak jej tyto osoby vnímaly či vnímají. U popisu skutkového stavu je pak třeba věnovat pozornost skutečnému obsahu sdělení: například z vyjádření, že se určitá osoba na jistou skutečnost nepamatuje, nelze bez dalšího dovozovat, že tato skutečnost nenastala (Ch., Š.). Z formálního hlediska je pak nutné osoby, jejichž vyjádření správní orgán předběžně považuje za rozhodné pro věc, vyslechnout jako svědky podle § 55 správního řádu, přičemž doručená písemná vyjádření mohou (analogicky k úřednímu záznamu o podání vysvětlení) správnímu orgánu sloužit jako vodítko k tomu, které osoby jako svědky vyslechně. Svědek musí být před svou výpovědí řádně a prokazatelně poučen o zákonné povinnosti vypovídat pravdivě a nic nezamlčet, o právních následcích nepravdivé nebo neúplné výpovědi a také o důvodech, pro které nesmí být vyslýchán a o právu odeprít výpověď (§ 55 odst. 1, odst. 5 správního řádu).
19. Ohledně důkazního břemene je třeba mít na zřeteli ust. § 142 odst. 3 správního řádu, které stanoví, že pro dokazování v řízení o určení právního vztahu platí ustanovení § 141 odst. 4 obdobně; odkazuje se zde na pravidlo pro dokazování ve sporném řízení. Odkazované ustanovení stanoví, že ve sporném řízení vychází správní orgán z důkazů, které byly účastníky navrženy. Pokud navržené důkazy nepostačují ke zjištění stavu věci, může správní orgán provést i důkazy jiné. Neoznačí-li účastníci důkazy potřebné k prokázání svých tvrzení, vychází správní orgán při zjišťování stavu věci z důkazů, které byly provedeny. Toto ustanovení oslabuje ve vztahu ke správnímu orgánu vyšetřovací zásadu a zvyšuje odpovědnost účastníků řízení za výsledek řízení tím, že do popředí staví zásadu projednací (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2018, č. j. 5 A 142/2013-68). Aplikováno obdobně na posuzovanou věc pak uvedené znamená, že žalobce, žádající o určení právního vztahu, musí primárně tvrdit a prokazovat skutečnosti rozhodné pro požadovaný rozsah určení. I pro řízení o určení právního vztahu však platí, že jeho smyslem je zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to rozsahu, potřebném pro rozhodnutí v souladu s dalšími zásadami správního řízení (§ 2, 3 správního řádu). Proto dává ust. § 141 odst. 4 správního řádu správnímu orgánu pravomoc provést i důkazy jiné, je-li to třeba ke zjištění stavu věci. Ustanovení § 141 odst. 4 správního řádu tedy vyšetřovací aktivitu správního orgánu zcela nepopírá, nevylučuje, pouze ji upořádává, staví ji do pozice subsidiarity ve vztahu k projednací aktivitě žadatele. Současně je zřejmé, že míra, s jakou se vyšetřovací zásada v řízení uplatní, je omezena rozsahem žádosti, když předmět řízení o žádosti určuje žadatel (dispoziční zásada). Není však na místě, aby správní

orgán zcela rezignoval na úsilí o to, zjistit – v mezích žádosti – stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, odůvodňuje tento svůj postup zásadou formální pravdy; takový postup by byl přepjatě formalistický.

*K otázce (systémové) podjatosti v prvním stupni správního řízení*

20. Krajský soud závěrem považuje za nutné vyjádřit se k žalobcem namítané podjatosti správního orgánu prvního stupně. Je třeba si uvědomit, že správní orgán prvního stupně má v řízení vystupovat nikoli jako orgán samosprávy, který hájí zájmy svých občanů, ale jako orgán státní správy v přenesené působnosti, který bude rozhodovat výlučně v souladu s hmotným právem. Vystává zde otázka tzv. systémové podjatosti, resp. jejího rizika, plynoucího z toho, že starosta obce, který v dané věci rozhodoval jako oprávněná úřední osoba, je zároveň politickým reprezentantem obce, jehož další setrvání ve funkci je podmíněno politickou přízní občanů obce. Nabízí se úvaha, zda starosta vzhledem k tlaku veřejného mínění obyvatel dané lokality, který je ve spise bohatě zdokumentován (vyjádření občanů, petice), nemá takový zájem na výsledku řízení, pro který by bylo lze pochybovat o jeho nepodjatosti. Nelze v této souvislosti přehlédnout, že v jediném spise starosta z titulu oprávněné úřední osoby za obecní úřad jako silniční správní úřad činí úkony v přenesené působnosti a rozhoduje ve správním řízení, a současně z titulu politického reprezentanta obce jako vlastníka místní komunikace v samostatné působnosti projevuje vůli zřízení sjezdu bránit, háje zájmy svých občanů. Připomenout lze závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010-119: rozhoduje-li orgán územního samosprávného celku ve správním řízení ve věci, která se týká zájmu tohoto územního samosprávného celku, je důvodem pochyb o nepodjatosti úřední osoby její zaměstnanecký poměr k územnímu samosprávnému celku tehdy, je-li z povahy věci či jiných okolností patrné podezření, že v důsledku tohoto zaměstnaneckého poměru by mohl být její postoj k věci ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky. Nabízí se tak úvaha, zda by nebyl vhodný některý z postupů změn příslušnosti podle § 131 správního řádu.

## **VI. Závěr a náklady řízení**

21. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů, a dále že byla podstatným způsobem porušena ustanovení o řízení před správním orgánem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Proto rozhodnutí žalovaného zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a), písm. c) s. ř. s. a současně podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
22. S ohledem na okolnosti (nepřezkoumatelnost, vady dokazování) zrušil krajský soud i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, předcházející vydání napadeného rozhodnutí (§ 78 odst. 3 s. ř. s.).
23. V dalším řízení správní orgány především budou dbát na to, aby ve věci nerozhodovala vyloučená osoba; v souvislosti s tím posoudí otázku, zda o starostovi obce jako úřední osobě správního orgánu prvního stupně lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o jeho nepodjatosti, či nikoliv. V návaznosti na výsledek této úvahy se pak žalovaný bude



zabývat úvahami o vhodnosti a opodstatněnosti aplikace některého z postupů podle § 131 správního řádu. Správní orgán, který povede řízení, následně postaví najisto předmět samotného řízení (kterých pozemků se žádost žalobce týká). Poté provede řádné dokazování za dodržení všech shora naznačených pravidel, důkazy vyhodnotí a své hodnocení promítne přezkoumatelným způsobem do odůvodnění rozhodnutí. V rozhodnutí pak uvede odkazy na právní ustanovení, podle nichž rozhodoval (§ 68 odst. 2 správního řádu), včetně odkazů na předpisy hmotného práva a popisu procesu jejich výkladu a aplikace na projednávanou věc. Právní názor na věc samu nemůže nyní krajský soud – s ohledem na nepřezkoumatelnost rozhodnutí a vady doposud provedeného dokazování – zaujmout.

24. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení proti žalovanému. Žalobce nebyl v řízení zastoupen advokátem. Žalobci tak náleží náhrada nákladů vynaložených na soudní poplatek ve výši 3 000 Kč, kterou mu soud pod bodem II. výroku přiznal.

#### **Poučení:**

Rozsudek, který byl doručen účastníkům, je v právní moci.

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

Pardubice 13. července 2022

JUDr. Jan Dvořák v. r.

Shodu s prvopisem potvrzuje Mgr. L. M.

předseda senátu