



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **O. s. L. X**, zast. JUDr. Jiřím Mazalem, advokátem, se sídlem Písek, tř. Národní svobody 26/181, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem České Budějovice, U Zimního stadionu 1952/2, **za účasti** osob zúčastněných na řízení: 1) M. P., 2) I. S. a. s., 3) Ing. Z. K., zast. JUDr. Jiřím Mazalem, advokátem, se sídlem Písek, Národní svobody 26/181 a 4) R. K., o kasační stížnosti žalobce a osoby zúčastněné na řízení Ing. Z. K. proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 12. 1. 2005, č. j. 10 Ca 192/2004 – 69,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnosti **se zamítají.**
- II.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

Rozhodnutím žalovaného ze dne 17. 8. 2004, č. j. KUJCK 22015/2004 OÚPI/Ře, bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzena rozhodnutí Městského úřadu Písek (dále též „stavební úřad“) ze dne 15. 3. 2004, č. j. Výst/714/0/2004/Bi.OBEC-Rozh., a ze dne 10. 5. 2004, č. j. Výst/241/0/2004/Ku.STSL-StPo. Stavební úřad dne 15. 3. 2004 rozhodl, že pan V. K., zaměstnanec M. P., není vyloučen z projednávání a rozhodování ve věci žádosti o povolení stavby „Obytný soubor G. ul. P. – provozní objekty A, B a přípojky vody, kanalizace, plynu na pozemcích: stavební parcely 357/6, 357/7 a pozemkové parcely 2093/3 v k. ú. P.“. Rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 10. 5. 2004, č. j. Výst/241/0/2004/Ku.STSL-StPo., byla ve sloučeném územním a stavebním řízení na návrh společnosti I. S. a. s. povolena „Novostavba objektů A, B, přípojky vody, kanalizace a plynu Obytného souboru G. ulice, P., na pozemcích: stavební parcely 357/6, 357/7, 2093/3 v katastrálním území P.“. V rozhodnutí

o odvolání žalobce proti uvedeným rozhodnutím stavebního úřadu žalovaný uvedl, že skutečnost, že pan V. K. je zaměstnancem M. P., zařazeným do stavebního úřadu, v tomto konkrétním případě nezakládá pochybnost o jeho nepodjatosti v řízení. Žalovaný se v rámci odvolacího řízení zabýval průběhem řízení před stavebním úřadem i obsahem a náležitostmi rozhodnutí ve věci a neshledal pochybení ze strany stavebního úřadu. Proto žalovaný odvolání žalobce zamítl a napadená rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

Proti tomuto rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu, v níž namítal nezákonnost napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů, neboť v podkladech rozhodnutí nejsou graficky, ani slovně uvedeny rozměry koruny lípy. Věc nebyla posouzena z hlediska ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, neboť vzdálenost povolené stavby od kmene lípy je menší, než obvod koruny lípy. Dále správní orgány nevzaly v úvahu otázku zvýšení radonového rizika v souvislosti s realizací opatření bránících pronikání radonu do nové stavby. Podle názoru žalobce skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí je v rozporu se spisy a vyžaduje zásadní doplnění, došlo též k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, v souvislosti s tím, že někteří účastníci byli ve správním řízení správními orgány opomenuti, neměli možnost hájit svá práva a vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí. Došlo k porušení ustanovení § 3 odst. 2, § 4 odst. 2, § 18 odst. 3, § 21 odst. 2, § 33, § 51, § 53 a § 56 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů. Dále bylo napadené rozhodnutí vydáno vyloučeným zaměstnancem správního orgánu V. K., ačkoli námitka podjatosti byla v řízení uplatněna, čímž podle názoru žalobce došlo k porušení ustanovení § 9 odst. 1 a 3 správního řádu. M. P. bylo vlastníkem pozemků dotčených stavbou, na povolení stavby mělo vlastní zájem, který vyjádřilo schváleným regulačním plánem, a tudíž nelze nemít pochybnosti o nepodjatosti zaměstnance M. P., který ve věci rozhodoval. Žalobce odkázal na zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, o který svou úvahu o závislosti zaměstnance na M. P. opírá. Žalobce rovněž namítal, že se správní orgány uplatněnými námitkami podjatosti zabývaly pouze povrchně, přitom podjatost V. K. byla zřejmá i z toho, že dne 11. 3. 2004 předjímal závěry jednání; žalobci rovněž neumožnil nahlédnout do kompletního spisu, ale pouze do jednotlivých listů nebo částí spisu. Žalobce k podjatosti uvedeného zaměstnance poukázal na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 3. 10. 2002, č. j. 30 Ca 23/2002 – 17. Žalobce dále namítal, že rozhodnutí správního orgánu nevychází ze spolehlivě zjištěného stavu věci, ale z rozhodnutí, vyjádření a stanovisek vydaných zaměstnanci účastníka řízení M. P., kteří jsou také vyloučeni pro pochybnost o jejich nepodjatosti, rozhodnutí stavebního úřadu neobsahuje předepsané náležitosti a nesplňuje podmínky rozhodnutí o vyhlášení ochranného pásma Městské památkové zóny P. Stavební povolení nemělo být vydáno, neboť podle názoru žalobce nejsou splněny podmínky uvedené v ustanovení § 62 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. Mohlo by dojít k ohrožení zájmu chráněných stavebním zákonem či zvláštními předpisy a zhoršení životního prostředí, ovzduší a půdy výfukovými zplodinami a těžkými kovy a zvýšenou koncentrací radioaktivního radonu. Bylo by porušeno právo na zachování pohody bydlení. Dále by byl porušen urbanistický a architektonický charakter Památkové zóny P., a to v souvislosti s poškozením dominantní solitérní lípy. Rozhodnutí je zmatečné, trpí vnitřním rozporem. Správní orgány se nezabývaly otázkou, zda je možné stavbu provést bez poškození lípy. Žalobce navrhoval provést důkazy spisem Krajského úřadu Jihočeského kraje, spisem Městského úřadu Písek, zaměřením a zakreslením koruny lípy v měřítku projektové dokumentace, stavebním deníkem stavby, místním šetřením a výsledkem konkrétně vyjmenovaných zaměstnanců Města P., Národního

památkového ústavu a znalců z oboru ochrany přírody se zaměřením na dřeviny a ochranu nemovitých kulturních památek se zaměřením na urbanistiku. Žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí stavebního úřadu zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 12. 1. 2005, č. j. 10 Ca 192/2004 – 69, žalobu zamítl, a rozhodl, že se žalovanému ani zúčastněným osobám nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění rozsudku uvedl, že se nemohl zabývat rozšířenými žalobními námitkami, podanými dne 12. 1. 2005, tedy po lhůtě stanovené v ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s. Konstatoval, že napadené rozhodnutí bylo řádně, srozumitelně a podrobně odůvodněno. Odbor životního prostředí Městského úřadu Písek, jako dotčený orgán státní správy z hlediska péče o životní prostředí na úseku ochrany přírody a krajiny, se ke stavbě i k ochraně lípy v projektové dokumentaci vyjádřil. Znalecký posudek Ing. B. Š., znalce z oboru ochrany přírody ze dne 18. 3. 2004 obsahuje doporučení preventivních opatření pro období výstavby obytných domů, při jejichž respektování je předpoklad úspěšného růstu stromu i po dokončení stavebních prací. K tomuto posudku vyslovil dotčený orgán státní správy požadavek, aby podmínky k zabezpečení ochrany této lípy po dobu výstavby i po jejím dokončení byly zahrnuty jako podmínky ve stavebním řízení. Tento požadavek byl stavebním úřadem respektován a byl zahrnut pod bodem 25 a 26 stavebního povolení. Krajský soud se neztotožnil s názorem žalobce, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné či nesrozumitelné z důvodu neuvedení rozměrů koruny lípy v podkladech rozhodnutí, neboť takový požadavek žádný právní předpis nestanovuje. Ustanovení § 46 zákona o ochraně přírody a krajiny nelze na daný případ vztáhnout, neboť se nejedná o památný strom ani zvláště chráněnou rostlinu. Ochrana stromu vydaným rozhodnutím zajištěna byla, a to nad rámec ustanovení § 7 zákona o ochraně přírody a krajiny stanovením ochranného pásma památného stromu obdobně podle ustanovení § 46 téhož zákona. Situační náčrt ochrany stromu včetně uvedení ochranného pásma tvoří součást projektové dokumentace. Krajský soud neshledal důvodnou ani námitku, že správní orgány nevzaly v úvahu pronikání radonu a zvýšení jeho koncentrace. Ze stavebního povolení vyplývá, že bylo provedeno měření hodnot objemových aktivit radonu a hodnocení základových půd se zjištěním, že zkoumaná stavební plocha spadá do kategorie středního rizika a k tomu byla přijata příslušná ochranná opatření. Vzhledem k tomu, že předmětná stavba nepodléhá posouzení vlivu stavby na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, nelze postupu správních orgánů v této otázce vytýkat pochybení a klást další požadavky, které zákon neukládá. Krajský soud nepovažoval za důvodnou obecně formulovanou námitku rozporu skutkového stavu a spisového materiálu, neshledal při přezkoumání napadeného rozhodnutí žádné rozpory a podotkl, že soudu nepřísluší takové rozpory vyhledávat. Krajský soud neshledal ani podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které by mělo za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Podle vyjádření soudu žalobce nekonkretizoval, kteří účastníci řízení byli ve správním řízení opomenuti, a žalobci se všech procesních práv při správním řízení dostalo. Porušení práv jiných osob se žalobce s odkazem na výše uvedené ustanovení úspěšně dovolávat nemůže. Krajský soud nesdílí názor žalobce, že rozhodnutí stavebního úřadu bylo vydáno vyloučenou osobou. Uvedl, že samotný pracovní právní vztah pana V. K. ke správnímu orgánu, který prováděl řízení podle platné dokumentace a platných právních předpisů, nemůže vyvolat pochybnost o objektivitě projednávání a rozhodování, jestliže reálně neexistují další objektivní okolnosti, které mohou vést k logickým pochybnostem, že tato osoba má k věci nikoliv nezaujatý vztah. Přitom je třeba vycházet z právního rozboru skutečností, které vyvolávají u účastníků řízení

pochybnosti, nikoli z jejich subjektivních dojmů. Zaměstnanec úřadu V. K. nerozhodoval ve prospěch obce, stavební řízení se týkalo zcela odlišného subjektu. Nelze proto argumentovat předpokladem, že zaměstnanec nebude jednat vůči zaměstnavateli nezávisle a nestranně. Správní orgány se věcí nezabývaly povrchně, ale vzaly v úvahu aspekty stanovené v ustanoveních § 9 až 12 správního řádu. Tvrzení žalobce, že mu V. K. odmítl předložit kompletní spis, nebylo doloženo žádnými důkazy. Žalobce rovněž nedoložil, že by došlo k výměnám listin, které tvoří součást spisu. K námitce žalobce, že rozhodnutí orgánu prvního stupně nevychází ze spolehlivě zjištěného stavu věci, ale z rozhodnutí, vyjádření a stanovisek, která jsou v tomto rozhodnutí uvedena, krajský soud konstatoval, že takový postup odpovídá ustanovení § 126 odst. 1 stavebního zákona, podle kterého stavební úřad rozhodne v dohodě, popř. se souhlasem dotčeného orgánu státní správy, jenž může svůj souhlas vázat na splnění podmínek stanovených ve svém rozhodnutí, resp. stanovisku, vyjádření, souhlasu či posudku. Zmíněné podklady pro rozhodnutí nebyly vydány podjatými pracovníky M. P. z důvodů výše uvedených, námitka podjatosti proti těmto, v žalobě konkrétně neuvedeným pracovníkům, nebyla ve správním řízení vůbec vznesena a automatické vyloučení těchto pracovníků namítané žalobcem není v souladu se správním řádem. Krajský soud neshledal v dané záležitosti porušení základních zásad správního řízení, na které žalobce obecně jejich demonstrativním výčtem poukazuje. Ani námitku týkající se nesplnění podmínky rozhodnutí o vyhlášení ochranného pásma památkové zóny, ani námitku porušení ustanovení § 62 stavebního zákona, krajský soud neshledal důvodnou. Stavební úřad v souladu s ustanovením § 126 odst. 1 stavebního zákona postupoval podle závazného stanoviska odboru kultury a cestovního ruchu Městského úřadu Písek, dotčeného orgánu státní správy pro oblast památkové péče, ze dne 26. 8. 2003, č. j. OKCR/330-520/2003-Zb-A20. Žalovaný tento postup hodnotil, vyslovil, že stanovisko bylo vydáno stanovenou formou a výstavbu považuje z hlediska památkové péče za podmíněčně přípustnou, když projektová dokumentace stavby splňuje podmínky stanovené orgánem památkové péče. Stavební úřad nebyl oprávněn přezkoumat obsah tohoto stanoviska. Správní orgány se zabývaly i splněním podmínek stanovených v ustanovení § 62 stavebního zákona, neboť komplexně posuzovaly podmínky pro vydání stavebního povolení, které shledaly. Stavba podle krajského soudu nebyla povolena v rozporu s ustanovením § 62 odst. 4 stavebního zákona. Z podkladů stavebního povolení, které měl stavební úřad k dispozici, takový závěr vyslovit nelze a zároveň nelze dopředu předjímat, že dojde k žalobcem uváděnému porušení ustanovení § 62 stavebního zákona. To platí i pro žalobcem uváděnou obavu z toho, že uskutečněním stavby by byl porušen urbanistický a architektonický charakter Městské památkové zóny P. a jejího ochranného pásma. Krajský soud podotkl, že byly přijaty podmínky, které takovému zásahu mají zabránit, a dokumentace stavby v souladu s podmínkami městské památkové zóny zajišťovala přísnější ochranu než stanovené ochranné pásmo. Stavební úřad ve stavebním povolení podrobně, nad rámec požadavků platné právní úpravy, stanovil podmínky ochrany lípy jak v době realizace stavby, tak i po jejím dokončení. Nesplnění některých podmínek předjímat nelze. Žalobcem vznesené námitky krajský soud neshledal důvodnými, a proto uzavřel, že napadené rozhodnutí nebylo vydáno v rozporu se zákonem. Z těchto důvodů krajský soud žalobu v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítl jako nedůvodnou.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen stěžovatel) včas kasační stížnost z důvodů podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Namítal, že krajský soud nesprávně vyložil ustanovení § 109 odst. 1, 2 obecního zřízení, když v rozsudku uvádí, že „pracovníci úřadu nejsou zaměstnanci obce, ale jsou v pracovním poměru k městskému úřadu.“ Krajský soud dále nesprávně vyložil ustanovení § 9 správního řádu, když zaujal stanovisko, že pracovník správního orgánu V. K., který je zaměstnancem účastníka řízení,

nebyl vyloučen z projednávání a rozhodování věci. Nerespektoval přitom stanovisko pléna Ústavního soudu České republiky uvedené v nálezu ze dne 11. 2. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 1/03, podle něhož v různých řízeních před soudy téhož státu, v situaci procesně velmi podobné, nemůže být s účastníkem zacházeno různě, aniž by byly zřejmé rozumné důvody pro takový postup. Ustanovení § 9 odst. 1 správního řádu totiž krajský soud účelově vyložil zcela opačně než v obdobné věci Krajský soud v Hradci Králové v rozsudku ze dne 3. 10. 2002, č. j. 30 Ca 23/2002 – 17. Stěžovatel namítal, že jsou-li dány důvody vyloučení podle ustanovení § 9 správního řádu, je taková osoba vyloučena ze zákona, nikoli jen tehdy, když účastník řízení námitku podjatosti uplatní. Rozhodnutí podle ustanovení § 12 správního řádu nemůže být závislé na libovůli orgánu, který o vyloučení rozhoduje, má proto jen deklaratorní povahu. Krajský soud navíc podle stěžovatele přehlédl, že správní orgány před vydáním rozhodnutí a stanovisek dotčených orgánů státní správy, která byla podkladem pro vydání stavebního povolení, nedaly stěžovateli příležitost námitku podjatosti uplatnit, neboť tato rozhodnutí a stanoviska byla vydána bez vědomí stěžovatele. Krajský soud nezjistil skutečnou velikost stromu a v rozporu s ustanovením § 7 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny učinil závěr, že ochrana stromu byla vydaným rozhodnutím zajištěna. Ochrana stromu před poškozováním a ničením nemůže být zajištěna vydáním rozhodnutí o povolení stavby, jejíž uskutečnění by způsobilo podstatné a trvalé snížení jeho ekologických a estetických funkcí, a jejímž uskutečněním by se stanoviště stromu zmenšilo tak, že vzniklý prostor by byl menší, než je prostor nezbytně nutný pro přežití stromu. Stěžovatel s odkazem na obsah spisu konstatoval, že vydaným rozhodnutím byla povolena stavba, kterou nelze uskutečnit bez poškození stromu. Namítal, že správní orgány neprovedly navržený důkaz, aby do projektové dokumentace byla zakreslena lípa v měřítku projektové dokumentace, a neověřily tvrzení stěžovatele, že požadovanou stavbu nelze provést bez porušení ustanovení § 7 zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť prostor vzniklý provedením stavby podle projektové dokumentace by byl menší než průměr koruny lípy. Podle projektové dokumentace by rozměry plochy nezastavěného prostoru pro lípu byly 7,12 m x 12,20 m (mezi budovami 9,42 m x 12,20 m), průměr koruny lípy je však větší než 13 m. Plocha vzniklá uskutečněním stavby tak nemůže být dostatečná pro další růst lípy, jejíž koruna se do tohoto prostoru nevejde a nemůže v něm dále úspěšně růst. Stěžovatel dále namítal, že krajský soud nepřezkoumal zákonnost rozhodnutí a stanovisek dotčených orgánů státní správy a dospěl k nezákonnému závěru, že stavební úřad při postupu podle ustanovení § 126 odst. 1 stavebního zákona není vázán kogentním ustanovením § 62 téhož zákona. To podle stěžovatele znamená, že proti nezákonným a zcela zjevně nesmyslným rozhodnutím a stanoviskům dotčených orgánů státní správy by účastník územního a stavebního řízení neměl žádný účinný prostředek nápravy. Stěžovatel brojil rovněž proti stanovení okruhu účastníků v projednávané věci, které je nepřezkoumatelné a jeví známky libovůle a svévole. Ve stavebním povolení je neurčitě uvedeno, že prostor staveniště se určuje pouze v rozsahu pozemku, který je ve vlastnictví (užívání) investora, čísla parcel staveniště nejsou ve stavebním povolení uvedena. Správní orgány mezi účastníky řízení neuvedly vlastníky nemovitostí sousedících se staveništěm a nevyložily, jakými úvahami se při stanovení okruhu účastníků řídily, zda mohou či nemohou být stavebním povolením dotčena práva vlastníků sousedních nemovitostí a proč jako účastníky řízení uvedly jen některé vlastníky sousedních nemovitostí. Opomenutí některých vlastníků sousedních nemovitostí znamená porušení rovnosti účastníků řízení, porušení základních pravidel správního řízení a ve svých důsledcích i porušení ústavně zaručených základních práv a svobod. Jde o podstatnou vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé a která má zásadní význam pro posouzení právní moci a vykonatelnosti rozhodnutí podle ustanovení § 52 správního řádu, protože proti rozhodnutí správního orgánu má účastník řízení právo podat odvolání do patnácti dnů od jeho doručení. Krajský soud dále v napadeném rozsudku nevzal v úvahu, že

Ústavní soud České republiky v nálezu ze dne 15. 1. 2004, sp. zn. IV. ÚS 656/02, zaujal stanovisko, že i ve vztahu k okruhu účastníků je pro správní soud rozhodující skutkový stav, jak jej zjistil správní orgán, to ovšem pouze za předpokladu, že skutková zjištění provedená správním orgánem jsou úplná a bezvadná. Při nedostatečnosti nebo vadách provedeného dokazování je povinností správního soudu napadené správní rozhodnutí zrušit jako nezákonné. Krajský soud měl proto napadená správní rozhodnutí pro nedostatek skutkových zjištění nutných ke správnému stanovení okruhu účastníků řízení zrušit. Stavební úřad ve stavebním řízení nepřezkoumal, zda je zajištěna komplexnost a plynulost výstavby, zda je zajištěno včasné vybudování technického, občanského nebo jiného vybavení potřebného k řádnému užívání, jak byl podle ustanovení § 62 odst. 1 písm. c) stavebního zákona povinen učinit. Podle stěžovatele není zajištěna komplexnost a plynulost výstavby, protože dosud není povolena stavba komunikace potřebné k řádnému užívání a ani jednu ze staveb, které stavebník v této části města prováděl, včas nedokončil. Krajský soud jako nadbytečné neprovedl důkazy výslechem zaměstnanců stavebního úřadu, které stěžovatel navrhl k prokázání svých tvrzení, a v odůvodnění rozsudku uvedl, že žalobce nedoložil, že by došlo k výměnám listin, které tvoří součást spisu. Krajský soud nevzal v úvahu, že nesourodá změt písemností, které správní orgán žalobci po jednotlivých listech předkládal, není správním spisem. Krajský soud v odůvodnění rozsudku nespécifikuje listiny provedené jako důkazy a provedené důkazy nehodnotí jednotlivě i v jejich souhrnu i s důkazy provedenými v řízení před správním orgánem. Stěžovatel krajskému soudu dále vytkl, že jej nevyzval k odstranění vad žaloby ze dne 24. 9. 2004 a nezabýval se námitkou žalobce, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy a vyžaduje zásadní doplnění. Krajský soud tedy ke škodě stěžovatele nesplnil svou poučovací povinnost. Stěžovatel navrhl, aby byl napadený rozsudek krajského soudu zrušen a věc byla vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 12. 1. 2005, č. j. 10 Ca 192/2004 – 69, podal rovněž Ing. Z. K., osoba zúčastněná na řízení. Ing. Z. K. namítal, že krajský soud nesprávně vyložil ustanovení § 109 odst. 1, 2 obecního zřízení, když v rozsudku uvádí, že „pracovníci úřadu nejsou zaměstnanci obce, ale jsou v pracovním poměru k městskému úřadu.“ Krajský soud dále nesprávně vyložil ustanovení § 9 správního řádu, když zaujal stanovisko, že pracovník správního orgánu V. K. nebyl vyloučen z projednávání a rozhodování věci. Nerespektoval přitom stanovisko pléna Ústavního soudu České republiky uvedené v nálezu ze dne 11. 2. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 1/03, podle něhož v různých řízeních před soudy téhož státu, v situaci procesně velmi podobné, nemůže být s účastníkem zacházeno různě, aniž by byly zřejmé rozumné důvody pro takový postup. Ustanovení § 9 odst. 1 správního řádu totiž krajský soud účelově vyložil zcela opačně než v obdobné věci Krajský soud v Hradci Králové v rozsudku ze dne 3. 10. 2002, č. j. 30 Ca 23/2002 – 17. Skutečnost, že pracovník stavebního úřadu je zaměstnancem účastníka řízení, je podle názoru Ing. Z. K. dostatečným důvodem pro pochybnosti o jeho nepodjatosti a pro jeho vyloučení z projednávání a rozhodování věci pro jeho poměr k účastníku řízení. Zdůraznil podřízenost pana V. K. a jeho závislost na orgánech zaměstnavatele, povinnost dbát pokynů nadřízených a ekonomickou závislost na zaměstnavateli, účastníku řízení. Ing. Z. K. namítal, že jsou-li dány důvody vyloučení podle ustanovení § 9 správního řádu, je taková osoba vyloučena ze zákona, nikoli jen tehdy, když účastník řízení námitku podjatosti uplatní. Rozhodnutí podle ustanovení § 12 správního řádu má jen deklaratorní povahu. Krajský soud navíc podle Ing. Z. K. přehlédl, že správní orgány před vydáním rozhodnutí a stanovisek dotčených orgánů státní správy, která byla podkladem pro vydání stavebního povolení, nedaly žalobci příležitost námitku podjatosti zaměstnanců příslušných správních orgánů uplatnit, neboť tato rozhodnutí a stanoviska byla dotčenými orgány státní správy vydána bez vědomí

žalobce. Krajský soud nesprávně uvedl, že ustanovení § 46 a § 48 zákona o ochraně přírody a krajiny nelze na daný případ vztáhnout. Naopak stavební úřad v podmínce č. 25 výroku stavebního povolení stanovil užití § 46 zákona o ochraně přírody a krajiny. Ing. Z. K. dále namítal, že kogentní ustanovení § 62 stavebního zákona není ustanovením § 126 odst. 1 téhož zákona dotčeno. Postup podle stanoviska dotčeného orgánu státní správy v souladu s ustanovením § 126 odst. 1 stavebního zákona není zárukou spolehlivě zjištěného stavu věci a nevylučuje možnost, že by uskutečněním nebo užíváním stavby mohly být ohroženy zákonem chráněné zájmy. Toto nebezpečí je tím větší, že stanovisko dotčeného orgánu státní správy se účastníkům správního řízení nedoručuje a účastníci řízení se proti němu nemohou odvolat, ani je nemohou napadnout samostatnou žalobou ve správním soudnictví. Krajský soud však správnost rozhodnutí a stanovisek dotčených orgánů státní správy nepřezkoumal. Ing. Z. K. dále namítal, že správní orgány s ním nejednaly jako s účastníkem řízení, ačkoliv mohl být rozhodnutím vydávaným ve sloučeném územním a stavebním řízení dotčen na svých právech, jako je právo na pokojné užívání majetku, a znemožnily mu uplatnit jeho procesní práva zajišťující řádné a spravedlivé projednání věci. Krajský soud nerespektoval náleznost Ústavního soudu České republiky ze dne 15. 1. 2004, sp. zn. IV. ÚS 656/02, podle kterého je pro správní soud i ve vztahu k okruhu účastníků rozhodující skutkový stav, jak jej zjistil správní orgán, to ovšem pouze za předpokladu, že skutková zjištění provedená správním orgánem jsou úplná a bezvadná. Při nedostatečnosti nebo vadách provedení dokazování je povinností správního soudu napadené správní rozhodnutí zrušit jako nezákonné. Stavební úřad při stanovení okruhu účastníků v projednávané věci bez jakýchkoliv skutkových zjištění a bez jakéhokoliv odůvodnění opomenul Ing. Z. K., spoluvlastníka pozemků a staveb, které mají společnou hranici se staveništěm. Postup stavebního úřadu je v tomto směru nepřezkoumatelný, když stanovení okruhu účastníků řízení stavebním úřadem je v rozporu s regulačním plánem a projektovou dokumentací. Ing. Z. K. dále namítal, že mu jako účastníku řízení napadené rozhodnutí správního orgánu nebylo doručeno, tudíž nemohlo nabýt právní moci. Krajský soud však tuto námitku v napadeném rozsudku neuvedl a vůbec se jí nezabýval. Stavební úřad porušil ustanovení § 34 a § 59 stavebního zákona tím, že Ing. Z. K. jako účastníka řízení záměrně opomenul, přestože věděl o možnosti nadměrného obtěžování okolí. Dále byla namítána zmatečnost napadeného rozsudku, když osoba zúčastněná na řízení před soudem, která podle ustanovení § 34 odst. 1 s. ř. s. byla nebo mohla být vydáním správního rozhodnutí přímo dotčena ve svých právech, byla správními orgány opomenuta jako účastník řízení, přestože byla podle ustanovení § 34 a § 59 stavebního zákona také zcela nepochybně účastníkem předchozího správního řízení. Krajský soud však v rozsudku nevyložil, proč za tohoto stavu napadené správní rozhodnutí nezrušil. Krajský soud rovněž neprovedl žádné navržené důkazy, kterými bylo možno prokázat tvrzení žalobce, a porušil ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, když ve svém rozhodnutí nevyložil, z jakých důvodů navržené důkazy neprovedl. Správní orgány neprovedly důkaz navržený účastníkem správního řízení, aby do projektové dokumentace byla zakreslena lípa v měřítku projektové dokumentace, a neověřily tvrzení účastníka, že požadovanou stavbu nelze provést bez porušení ustanovení § 7 zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť prostor vzniklý provedením stavby podle projektové dokumentace by byl menší než průměr koruny lípy. Podle projektové dokumentace by rozměry plochy nezastavěného prostoru pro lípu byly 7,12 m x 12,20 m (mezi budovami 9,42 m x 12,20 m). Průměr koruny lípy je větší než 13 m. Soudní znalec, orgán ochrany přírody, stavební úřad, odvolací orgán i soud zaujali stanovisko, že plocha vzniklá uskutečněním stavby bude dostatečná pro další růst lípy, avšak koruna lípy se do uvedeného prostoru nevejde, tím méně může v tomto prostoru dále úspěšně růst. Ing. Z. K. uzavřel, že pokračováním stavby podle stavebního povolení jsou bezprostředně ohroženy zájmy chráněné zákonem, a proto navrhl, aby byl napadený rozsudek krajského soudu zrušen a věc byla vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti konstatoval, že podjatost při projednávání konkrétní záležitosti musí být prokázána příslušnému zaměstnanci a skutečnost, že pracovník je zaměstnancem účastníka řízení, není sama o sobě dostatečným důvodem pro pochybnosti o jeho nepodjatosti a pro jeho vyloučení z projednávání a rozhodování věci. K tomu odkázal na jeden z posledních rozsudků Nejvyššího správního soudu, který vyjadřuje postoj k podjatosti úředníků z titulu pracovního právního vztahu k příslušnému městu či obci. Zákon výslovně předpokládá a vyžaduje, aby tito úředníci rozhodovali i o právech a povinnostech svých zaměstnavatelů, pokud vykonávají přenesenou působnost, což nemůže být bez dalšího důvodem k podjatosti těchto úředníků. Aby se stala námitka podjatosti důvodnou, musela by nastat ještě jiná skutečnost než pouhý zaměstnanecký poměr, osvědčující prokazatelné ovlivnění úředníka v konkrétním případě. Žalovaný dále odmítl názor, že účastníky řízení měli být i R. K. a Ing. Z. K., kteří jsou majiteli pozemků parc. č. 72/2 a 342. Vymezení okruhu účastníků sloučeného územního a stavebního řízení vyplývá jednoznačně z ustanovení § 32 a § 59 stavebního zákona. V každé projednávané věci je nutno vždy uvážit, kteří z vlastníků sousedních pozemků a staveb na nich mohou být vydaným rozhodnutím přímo dotčeni ve svých vlastnických či jiných právech. Jedná se o záležitost spadající do okruhu volného správního uvážení, které musí být v mezích stanovených zákonem a musí vycházet z povahy posuzovaného opatření či návrhu a jeho dopadů. V konkrétním případě má pozemek parc. č. 2093/3 v k. ú. P. charakter místní komunikace, kde uložení sítí k předmětné stavbě proběhne ve vzdálenosti cca 50 m od hranice pozemku parc. č. 72/2 v majetku R. K. a Ing. Z. K. Při akceptování právní úvahy stěžovatele by pak museli být účastníky předmětného řízení všichni majitelé parcel přiléhajících k předmětné komunikaci. Okruh účastníků musí být vždy vymezen ve správním rozhodnutí, což Městský úřad Písek ve svém rozhodnutí ve věci učinil. Žalovaný zdůraznil, že R. K. a Ing. Z. K. v průběhu řízení nežádali o účastenství v předmětném sloučeném řízení z titulu vlastnického práva k pozemku parc. č. 72/2 v k. ú. P. ve vztahu k sousednímu pozemku parc. č. 2093/3 v k. ú. P., i když jako zástupci občanského sdružení L. se účastnili sloučeného územního a stavebního řízení a zcela prokazatelně o celém průběhu řízení byli řádně informováni. Podle názoru žalovaného měli možnost uplatnit své právo být účastníkem řízení ještě v době před nabytím právní moci předmětného rozhodnutí, R. K. a Ing. Z. K. se však svého práva účastenství u správních orgánů vůbec nedomáhali. Žalovaný konstatoval, že správní orgán stanovil ochranu stromu nad rámec zákona takovým způsobem, který podle názoru dotčeného orgánu státní správy dostatečně pokryje ochranu stromu při stavbě i dalším užívání nemovitosti. Z předložené spisové dokumentace vyplývá, že ochranou předmětného stromu se zabývaly dotčené orgány státní správy včetně vypracování odborného posudku. Dále byla situace ochrany lípy zabudována do projektu pro stavební povolení, kde je zakreslena podrobně situace umístění stromu a způsob jeho ochrany v průběhu stavby, včetně vymezení ochranného pásma a vytyčení životního prostoru (v rozsahu 9,8 x 12 m). Toto opatření bylo přijato i přes skutečnost, že příslušný zákon o ochraně přírody a krajiny nevyžaduje takovýto způsob stanovení ochrany, pokud se nejedná o památný či zvláště chráněný strom. Podle názoru žalovaného dotčený orgán státní správy popsal a stanovil ochranu lípy v maximálním možném rozsahu. Žalovaný podotkl, že nelze předjímat, že podmínky ochrany stromu nebudou naplněny a dojde k jeho poškození. Je povinností stavebníka vyrovnat se se všemi podmínkami stavebního povolení včetně odpovědnosti za případné nesplnění některých podmínek. Ale rozhodně nelze akceptovat názor, že stavba neměla být povolena, protože lze předpokládat, že některé podmínky stavebního povolení nebudou dodrženy. Z uvedených důvodů žalovaný označil kasační stížnost za nedůvodnou a navrhl její zamítnutí.



Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel a osoba zúčastněná na řízení uplatnili ve svých kasačních stížnostech. Neshledal přitom vady podle ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnosti nejsou důvodné.

Z textu kasačních stížností vyplývá, že je stěžovatel a osoba zúčastněná na řízení podali z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b), c) a d) s. ř. s.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, měl napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené zmatečnosti řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu spočívající v tom, že krajský soud ve svém rozhodnutí nevyložil, proč nepovažuje Ing. Z. K. za účastníka správního řízení, ačkoli s ním jedná jako s osobou zúčastněnou na řízení před soudem. Nepřezkoumatelnost spatřují stěžovatel a Ing. Z. K. dále v tom, že krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku neuvedl, z jakých důvodů neprovedl navržené důkazy, nespecifikoval provedené listinné důkazy, a nezabýval se námitkou Ing. Z. K., že mu napadené rozhodnutí správního orgánu nebylo doručeno. Dále byl namítán nesprávný postup při hodnocení důkazů a skutečnost, že krajský soud nepřezkoumal správnost rozhodnutí a stanovisek dotčených orgánů státní správy. Pokud by byla některá z uvedených námitek důvodná, již tato okolnost by musela vést ke zrušení rozsudku krajského soudu, aniž by se Nejvyšší správní soud mohl zabývat právním posouzením jednotlivých otázek.

Výše naznačená pochybení však Nejvyšší správní soud v napadeném rozsudku krajského soudu neshledal.

Nejvyšší správní soud k posuzované věci uvádí, že je třeba si uvědomit, v jakém postavení v projednávané věci vystupoval žalobce, nyní stěžovatel, tj. O. s. L. X (dále též jen sdružení). Konkrétně bylo třeba se zabývat otázkou, zda se žalobní legitimace tohoto sdružení zakládala podle § 65 odst. 1 nebo odst. 2 citovaného ustanovení. Pro výklad uvedených ustanovení použil Nejvyšší správní soud usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 – 42.

Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. je k žalobě oprávněn ten, kdo tvrdí, že byl rozhodnutím správního orgánu zkrácen na svých právech. Toto zkrácení, tj. porušení nebo ohrožení subjektivních žalobcových práv, se mohlo udát buď přímo samotným rozhodnutím nebo tím, že správní orgán v řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, porušil žalobcova procesní práva. V každém případě žalobce musí tvrdit zkrácení na svých vlastních subjektivních právech, tj. musí jít o subjektivní práva náležející žalobci, a nikoliv osobě třetí.

Ustanovení § 65 odst. 2 s. ř. s. rozšiřuje žalobní legitimaci i na účastníky řízení před správním orgánem, kteří nejsou k žalobě legitimováni podle § 65 odst. 1 s. ř. s. – neboť předmět správního řízení se nedotýkal jejich právní sféry, ale právní sféry někoho jiného –, pokud tvrdí, že postupem správního orgánu byli zkráceni na svých právech takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Ze systematického výkladu se bez jakýchkoliv pochybností podává závěr, že pojem rozhodnutí, užitý v tomto odstavci, má stejný význam, jako rozhodnutí podle odstavce 1; závěr, že by odst. 2 měl na mysli zcela jiné „rozhodnutí“ než odst. 1, není odůvodnitelný jakýmikoliv korektně použitými interpretačními metodami. Na rozdíl od žalobní legitimace podle předchozího odstavce je jejím předpokladem podle odst. 2 účastenství v předcházejícím správním řízení (tato otázka se přitom posuzuje materiálně; viz č. 162/2004 Sb. NSS). Podmínka, podle níž žalobce není k žalobě oprávněn podle § 65 odst. 1 s. ř. s., vystihuje to, proč se tomuto typu žalobců říká zájemníci: ve správním řízení nemohli být dotčeni na své vlastní právní sféře, a nemohou tedy žalovat podle odst. 1. Tyto osoby se účastnily správního řízení z toho důvodu, že v něm uplatňovaly určitý zájem, např. zájem na ochraně přírody; nejčastějšími zájemníky jsou právě ekologické spolky. Žalobce, jakožto účastník správního řízení, mohl být zkrácen na svých procesních právech. Jeho žalobní legitimaci zakládá právě tvrzení o zkrácení na procesních právech (č. 291/2004 Sb. NSS). Žalobce tedy musí tvrdit, že jako účastník předchozího správního řízení – v němž pouze uplatňoval určitý zájem – byl zkrácen na svých procesních právech; toto zkrácení zároveň musí být takové intenzity, aby mohlo mít za následek nezákonnost rozhodnutí, proti němuž žalobce brojí.

Rozdíl mezi žalobní legitimací podle obou analyzovaných odstavců spočívá tedy především v tom, že podle prvního odstavce může žalovat ten, jehož právní sféry se napadené rozhodnutí dotýká, zatímco podle odstavce druhého je oprávněn podat žalobu ten, kdo ve své právní sféře není rozhodnutím dotčen a kdo v tomto řízení uplatňoval určitý zákonem chráněný zájem (např. na ochraně přírody a krajiny – konec citace usnesení ze dne 23. 3. 2005 rozšířeného senátu NSS, č. j. 6 A 25/2002 – 42).

Žalobce v podané žalobě sice uplatňoval zkrácení na svých právech, avšak dovolával se i námitek, které mu zřejmě nepřísluší. Dovolával se totiž toho, že správní orgány upřely postavení účastníků řízení jiným osobám, konkrétně Ing. K. a jeho ženě R. K. jako fyzickým osobám, a to z titulu vlastnictví jejich pozemků sousedících s předmětnou stavbou, případně s komunikací, která má sloužit k zabezpečení realizace stavby. Tuto námitku však žalobce účinně uplatňovat nemohl, neboť se nejednalo o jeho procesní práva. Krajský soud a ostatně

ani Nejvyšší správní soud se tedy nemohl zabývat tím, zda Ing. Z. K. nebo jeho manželka R. K. měli být účastníky správního řízení, konkrétně sloučeného územního a stavebního řízení vedeného na návrh společnosti I. S. a. s.

K tomu nutno podotknout, že jak stěžovatel, tak i zúčastněná osoba (Ing. K.) se v kasačních stížnostech dovolávají porušení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, avšak sami k požadavkům v tomto ustanovení svých postupem nikterak nepřispěli.

Nutno totiž vycházet z toho, že Ing. K., který vystupuje jako předseda žalobce, tedy O. s. L. X, byl účastníkem správního řízení a byl informován o všech úkonech tohoto řízení. Podáním ze dne 22. 1. 2001 oznámil jako předseda sdružení jeho založení a cíle, a žádal o informování o všech zahajovaných územních a stavebních řízeních v městské památkové zóně a v ochranném pásmu městské památkové zóny P., atd. Podáním ze dne 27. 2. 2004 oznámilo sdružení, že vstupuje do stavebního řízení, a dalším podáním ze dne 11. 3. 2004 sdělilo námitky, které podle jeho názoru bránily vydání územního rozhodnutí a stavebního povolení. Dále sdružení v tomto podání namítlo podjatost pracovníka Městského úřadu v Písku V. K. Rozhodnutí Městského úřadu v Písku, odbor výstavby, ze dne 15. 3. 2004 o tom, že V. K. není vyloučen ze správního řízení, bylo doručeno občanskému sdružení dne 17. 3. 2004. Stavební povolení vydané Městským úřadem v Písku dne 10. 5. 2004 bylo občanskému sdružení doručeno dne 12. 5. 2004. O. s. L. X podalo odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu v Písku ze dne 15. 3. 2004 (vyloučení pracovníka) i proti rozhodnutí téhož orgánu ze dne 10. 5. 2004.

Z výše uvedeného plyne, že předseda občanského sdružení Ing. K. byl informován o všech úkonech tohoto správního řízení a jako předseda sdružení se aktivně na tomto řízení podílel. Naskytá se proto otázka, z jakých důvodů jako předseda tohoto sdružení uplatnil námitku o tom, že měl být účastníkem tohoto správního řízení jako fyzická osoba z titulu vlastnictví sousedících pozemků až v řízení o žalobě a později jako zúčastněná osoba v kasační stížnosti, když o důvodu, který nyní uplatňuje, musel vědět již od počátku správního řízení. Takový postoj nesvědčí o serióznosti přístupu v posuzované věci. Ostatně pro Ing. K. a jeho manželku jako fyzické osoby nelze z takto uplatněné námitky ničeho vytěžit, neboť se nemůže účinně dovolávat účastenství ve správním řízení na základě žaloby podané jinou právnickou osobou, které takové námitky nepřisloužejí. Námitku stěžovatele i zúčastněné osoby Ing. K., v níž se oba subjekty dovolávají toto, že Ing. K. a jeho manželka měli být účastníky správního řízení, proto Nejvyšší správní soud za důvodnou nepovažuje, neboť ji není v tomto řízení oprávněn řešit.

K této otázce Nejvyšší správní soud dále uvádí, že z protokolu o jednání před Krajským soudem v Českých Budějovicích vyplynulo, že Ing. K. sdělil, že se účastenství v této věci dovolává ve věci Krajského soudu v Českých Budějovicích vedené pod sp. zn. 10 Ca 160/2004, s tím, že i v této věci byla podána kasační stížnost. Nejvyšší správní soud zjistil, že rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2006, č. j. 5 As 7/2005 – 52, byla zamítnuta kasační stížnost žalobce Ing. Z. K. podaná proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 22. 11. 2004, č. j. 10 Ca 160/2004 – 21. Tímto usnesením krajského soudu byla odmítnuta žaloba podaná proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 8. 2004, č. j. KUJCK 22015/2004 OÚPI/Ře; tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání O. s. L. X proti rozhodnutí Městského úřadu v Písku ze dne 10. 5. 2004, č. j. Výst/241/0/2004/Ku.STSL-StPo, kterým byla ve sloučeném územním a stavebním řízení povolena stavba „novostavba objektů A, B, ... Nejvyšší správní soud se v tomto rozsudku postavil na stanovisko, že krajský soud vyložil správně ustanovení § 5 a § 68 písm. a) s. ř. s.,

podle nichž lze za přípustnou považovat žalobu jen za podmínky vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zákon. To platí i pro případ, že byl účastník správního řízení např. opomenut a nebylo mu doručeno příslušné rozhodnutí. Vyslovil názor, že v daném případě stěžovateli nic nebránilo podat odvolání, a to zvláště tehdy, bylo-li mu, byť i jako zástupci jiného subjektu (O. s. L. X) předmětné rozhodnutí správního orgánu řádně doručeno, za tento subjekt podal odvolání, a poté i žalobu. Námitkou tvrzeného účastenství se však krajský soud, poté ani Nejvyšší správní soud zabývat nemohl, protože nebyly naplněny podmínky přípustnosti žaloby vůbec; za této situace potom nepříslušelo soudu ve věci jednat meritorně, nýbrž ve smyslu § 5, § 46 odst. 1 písm. d) a § 68 písm. a) s. ř. s. musel žalobu odmítnout. Nejvyšší správní soud pak dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Pokud jde o to, že krajský soud jednal s Ing. K. jako se zúčastněnou osobou, je třeba uvést, že krajský soud svůj postup v tomto směru nikterak neodůvodnil. Je třeba konstatovat, že postup uvedený v ustanovení § 34 s. ř. s. byl zachován, neboť žalobce označil Ing. K. a jeho manželku za osoby zúčastněné na řízení a tito na výzvu soudu sdělili, že práva osob zúčastněných na řízení hodlají uplatňovat. Nejvyšší správní soud vycházel ze stávajícího stavu, tedy z toho, že Ing. K. a jeho manželka R. K. jsou osobami zúčastněnými na tomto řízení.

Za zcela nepochybně závažnou námitku je nutno považovat námitku obou stěžovatelů, spočívající v tvrzení, že ve věci rozhodoval vyloučený pracovník správního orgánu V. K.

Z obsahu správního spisu plyne, že tuto námitku vzneslo občanské sdružení ve správním řízení podáním ze dne 11. 3. 2004. Podjatost spatřovalo v tom, že u V. K., jako pracovníka správního orgánu, Městského úřadu v Písku, který je rovněž účastníkem řízení, lze se zřetelem na jeho poměr k věci a k účastníkovi řízení, mít pochybnost o jeho nepodjatosti.

Na tuto námitku reagoval Městský úřad v Písku rozhodnutím ze dne 15. 3. 2004, jímž podle § 12 správního řádu rozhodl tak, že tento pracovník není vyloučen z řízení o umístění a povolení stavby... Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí bylo rozhodnutím Krajského úřadu – Jihočeského kraje ze dne 17. 8. 2004 (toto rozhodnutí je předmětem přezkumného soudního řízení v tomto řízení) zamítnuto. Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku rovněž tak námitku týkající se tvrzení o podjatosti V. K. neshledal důvodnou.

Podle § 9 odst. 1 správního řádu je pracovník správního orgánu vyloučen z projednávání a rozhodování věci, jestliže se zřetelem na jeho poměr k věci, k účastníkům řízení nebo k jejich zástupcům, lze mít pochybnosti o jeho nepodjatosti.

Podle výkladu tohoto ustanovení uvedeného v Komentáři ke správnímu řádu, je podjatost takový vztah pracovníka správního orgánu k účastníkovi řízení, jeho zástupci, nebo k věci, jež je předmětem řízení, který může vyvolat pochybnosti o objektivitě projednávání a rozhodování věci. Poměr pracovníka k věci, která je předmětem řízení, zahrnuje tyto případy:

- pracovník je v dané věci sám účastníkem řízení, svědkem nebo znalcem,
- pracovník má na vyřízení věci přímý majetkový nebo jiný osobní zájem, popř. má na vyřízení věci takový zájem osoba pracovníkovi blízká. Poměr pracovníka k účastníkům řízení nebo k jejich zástupcům zahrnuje tyto případy:

- pracovník má k účastníkům řízení nebo k jejich zástupcům poměr příbuzenský, švagrovský nebo osvojenecský, popř. takový poměr v minulosti měl,
- pracovník účastníka řízení v dané věci zastupuje,
- pracovník je účastníkem řízení nebo jeho zástupci přímo pracovně podřízen,
- pracovník má k účastníkovi řízení nebo k jeho zástupci důvěrně přátelský nebo zjevně nepřátelský poměr. Důvodem vyloučení není, když pracovník plní nebo plnil vůči účastníkovi řízení nebo jeho zástupci povinnosti uložené mu zákonem, např. uložil sankci za přestupek. Důvodem podjatosti není ani skutečnost, když pracovník obecního úřadu provádí řízení ve věci, jehož účastníkem je sama obec. Např. stavební úřad provádí stavební řízení o povolení stavby nebo o její kolaudaci a stavebníkem je obec, jejímž orgánem je tento stavební úřad. Totéž platí, šlo-li by v podobném případě o pracovníka jiného správního orgánu. Podjatým by však byl pracovník, který podal žádost o povolení stavby a sám by o ní také rozhodoval.

Stěžovatelé se především dovolávali toho, že jestliže je V. K. zaměstnancem M. P., pak pokud na povolení stavby mělo M. P. svůj vlastní zájem, nelze nemít pochybnost o nepodjatosti takového pracovníka. Nejvyšší správní soud s tímto názorem stěžovatelů nesouhlasí a má za to, že důvodem podjatosti není sama o sobě skutečnost, kdy pracovník obecního úřadu provádí řízení ve věci, jehož účastníkem je sama obec (v tomto konkrétním případě je obec účastníkem řízení podle § 34 odst. 3 stavebního zákona ve sloučeném územním a stavebním řízení).

Stěžovatelé se v kasační stížnosti sice dovolávají rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 3. 10. 2002, sp. zn. 30 Ca 23/2000, avšak neuvádějí současně, že právní závěry tam vyslovené byly překonány rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2004, č. j. 2 As 21/2004 – 67, který byl publikován ve Sbírce rozhodnutí NSS pod č. 503/2005. Tímto rozsudkem Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 5. 1. 2004, sp. zn. 30 Ca 69/2003 a vrátil věc tomuto soudu k dalšímu řízení. Nutno podotknout, že rozsudek krajského soudu v posledně citované věci, vycházel z toho, že pracovníci – zaměstnanci městského úřadu – jsou podle soudu obecně v pracovním nebo obdobném poměru k příslušnému městu a jsou v pozici podřízenosti a závislosti k jeho orgánům, zejména ke starostovi a radě. Jejich postavení se tedy vyznačuje celou řadou vazeb charakteristických pro vztah mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem, mj. povinností zaměstnance dbát pokynů svých nadřízených. Bez významu nebyla podle soudu ani ekonomická závislost na zaměstnavateli. Podle soudu již pouhá existence těchto skutečností může zcela nepochybně vyvolávat u pracovníků městského úřadu, pověřených projednáváním a rozhodováním konkrétních věcí, právě onen zmíněný poměr k věci, kdy lze mít důvodné obavy z toho, že při této činnosti nejsou a nemohou být zcela nestranní a nezájatí. Je tomu tak podle soudu zákonitě vždy v případech, kdy jsou představitelé obcí a měst přímo zainteresováni na výsledcích rozhodnutí vydávaných v přenesené působnosti, tak jak tomu bylo i v tam posuzované věci.

Nejvyšší správní soud však ve výše uvedeném publikovaném rozsudku dospěl k jinému závěru. V rozsudku 2 As 21/2004 – 67 konstatoval, že rozhoduje-li obecní (městský) úřad jako orgán ochrany přírody, vykonává tím na tomto úseku státní správu. Obecní úřad tedy jako orgán obce, jakožto jednotky územní samosprávy, vykonává působnost v oblasti státní správy, která na něj byla v souladu s uvedeným zákonem, a tedy postupem aprobovaným článkem 105 Ústavy České republiky, přenesena. Orgány obce jsou přitom povolány k výkonu státní správy v celé řadě dalších oblastí, např. ve věcech stavebního řízení, živnostenského podnikání, požární ochrany apod. V mnoha případech přitom i v těchto

oblastech může nastat a běžně nastává situace, kdy účastníkem správního řízení vedeného orgánem obce je obec sama. Zákodárce pristoupil k takovému zákonnému a přitom ústavně konformnímu řešení, které připouští, aby v kterémkoliv stupni správního řízení o právu nebo povinnosti územně samosprávné jednotky na konkrétním úseku státní správy rozhodoval orgán tohoto územně správního celku. Pracovník takového orgánu v daném řízení nevystupuje prvotně jako zaměstnanec, nýbrž jako úředník územně samosprávního celku, mezi jehož základní povinnosti podle zákona č. 312/2002 Sb. patří mj. dodržovat ústavní pořádek, právní předpisy vztahující se k práci jím vykonávané, hájit při výkonu správních činností veřejný zákon, jednat a rozhodovat nestranně bez ohledu na své přesvědčení a zdržet se při výkonu práce všeho, co by mohlo ohrozit důvěru v nestrannost rozhodování [§ 16 odst. 1 písm. a), b), c) a f) citovaného zákona]. Tyto povinnosti pak má úředník i při výkonu státní správy, která byla na orgán samosprávy zákonem přenesena (§ 2 odst. 3 citovaného zákona). Skutečnost, že zákon uvedené povinnosti úředníků územních samosprávných celků takto explicitně vypočítává, je podle Nejvyššího správního soudu třeba vnímat právě i v souvislosti s tím, že tito úředníci jsou v mnoha případech povoláni k rozhodování o věcech týkajících se obce či kraje, tedy de facto jejich zaměstnavatelů. Nejvyšší správní soud je tak přesvědčen, že pouze tato situace, která je zákonem výslovně připuštěna, předpokládána a vyžadována, nemůže být bez dalšího důvodem podjatosti pracovníka orgánu územně samosprávného celku, a to i přes pracovní či jiný obdobný vztah k takovému celku jakožto účastníkovi řízení či z toho plynoucí jistou finanční závislost. Aby pochybnosti o podjatosti konkrétního úředníka byly v takovýchto případech dány, musela by přistoupit ještě další skutečnost, např. důvodná obava z ovlivňování úředníka ze strany jeho zaměstnavatele v konkrétním případě. Chybnost úvahy krajského soudu o vyloučení pracovníků Městského úřadu Jičín spočívá i v tom, že v případě jejího uznání by došlo k vyloučení všech pracovníků správního orgánu, tedy fakticky k vyloučení celého správního orgánu, což však správní řád ve svém ustanovení § 9 nepřipouští; (konec rozsudku Nejvyššího správního soudu 2 As 21/2004 – 67).

Přeneseme-li výše uvedené úvahy, s nimiž senát rozhodující v posuzované věci zcela souhlasí, na posuzovanou věc, nutno dospět k témuž závěru, tj. k tomu, že rozhodoval-li Městský úřad v Písku v přenesené působnosti o územním a stavebním řízení, kdy ze zákona (§ 34 odst. 3 stavebního řádu) bylo M. P. účastníkem řízení, nelze bez dalšího usoudit na vyloučení jeho pracovníka V. K. pro pochybnost o jeho nepodjatosti ve smyslu ustanovení § 9 odst. 1 správního řádu. K takovému závěru by se mohlo dospět za existence dalších konkrétních skutečností ve smyslu výše uvedeného výkladu ustanovení § 9 správního řádu, které by vyloučení takového pracovníka skutečně nasvědčovaly. Za této situace pak neobstojí ani odkaz stěžovatelů na stanovisko pléna Ústavního soudu uvedeného v nálezku Pl. ÚS 1/03 ze dne 11. 2. 2004. Při akceptaci názoru uvedeného v publikovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu by v procesně shodných situacích, jako je procesní situace v posuzované věci, tedy v případě, kdy nebyly zjištěny konkrétní skutečnosti nasvědčující pochybnostem o nepodjatosti pracovníka Městského úřadu v Písku, nelze uvažovat bez dalšího o pochybnostech o nepodjatosti takových pracovníků jenom proto, že jsou v pracovním vztahu k Městskému úřadu v Písku a to i za situace, kdy jako účastník řízení ze zákona vystupuje obec.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že tato námitka uplatněná oběma stěžovateli v kasačních stížnostech důvodná není a sdílí tedy stanovisko vyjádřené v rozhodnutích správních orgánů i krajského soudu.

Další námitky obou stěžovatelů se vztahovaly k ochraně a zabezpečení stromů lípy po dobu výstavby bytových domů. Z obsahu správního spisu plyne, že za účelem zajištění ochrany tohoto stromu bylo provedeno šetření na místě samém, kde byl zjištěn stav lípy a dále bylo stanoveno šest zásad, které mají být při výstavbě domů respektovány. Tyto zásady byly v zápise (bez data) shrnuty do těchto bodů:

1. Zemní práce, které budou v blízkosti stromu, se nesmí provádět v době vegetace.
2. Zemní práce nesmí být prováděny po obou stranách stromu najednou. Vhodnější bude výkopové práce provést z jedné strany stromu a po dokončení, tj. zabetonování, případně vyzdění podzemní části domu, může být proveden výkop z druhé strany stromu.
3. Výkopy nesmí být otevřeny dlouhou dobu, neboť by docházelo k úbytku zemní vláhy, což je pro strom nebezpečné.
4. Pokud při zemních pracích bude muset být odstraněn kořen, musí být zaříznut a ihned ošetřen předepsaným prostředkem.
5. V průběhu stavby nesmí být v blízkosti stromu – lípy uloženy ani např. vylévány zbytky stavebních hmot a materiálu (nátěrové hmoty apod.).
6. Po dokončení stavby nesmí být do prostoru lípy svedeny povrchové vody.

Ve spise se dále nachází znalecký posudek ze dne 18. 3. 2004 vypracovaný znalcem Ing. Š. Znalec znalecký posudek vypracoval po provedení místního šetření, které se konalo dne 16. 3. 2004. Podle znaleckého posudku bylo třeba zajistit tato preventivní opatření:

1. Vyznačit ochranné pásmo lípy obdobně jako u památných stromů, které je ze zákona č. 114/1992 Sb., § 46 dáno desetinásobkem průměru kmene 1,3 m tj. 65 cm x 10 = 6,5 m. Z ochranného pásma, které zajišťuje minimální plochu a půdní prostor – rhizosféru, nezbytně nutný pro přežití stromu. Podle projektu je tento prostor 9,7 m x 12, 2 m, což je pro záchranu stromu příznivější. Znalec doporučil ochranné pásmo po vyčištění od odpadového materiálu podle zákresu v situačním plánu oplotit a zajistit tak preventivní ochranu lípy.
2. Během výstavby obytných domů, zejména při hloubení výkopových rýh pro základy lze předpokládat, že dojde ke změně vodního režimu a poklesu hladiny spodní vody v bezprostřední blízkosti lípy. Z uvedeného důvodu doporučil znalec hloubení základových rýh postupně z jedné strany a po vyzdívce (betonáži) základů a zahrnutí výkopu zahájit výkop na opačné straně. Předmětná lípa má dobře vyvinutý srdčitý kořenový systém, který v daných půdních podmínkách zasahuje do hloubky 120 – 150 cm. V případě, že dojde při výkopu k přetnutí kořenů, je nutné jejich plochu hladce seříznout a ošetřit růstovým stimuletem.
3. Výkopové práce v bezprostřední blízkosti stromu nesmí být prováděny ve vegetační době, zejména na jejím počátku, kdy má strom největší potřebu fyziologické vody, která je důležitou složkou v růstovém procesu a výživě stromu.

4. Výkopy nesmí být otevřeny dlouhou dobu, aby nedocházelo k úbytku půdní vláhly a zhoršení růstových podmínek stromů.
5. Během provádění zemních výkopových prací v blízkosti lípy zejména v období sucha, je nutné odebrat v ochranném pásmu lípy sondovací tyčí půdní vzorky a ověřit si vlhkostní stav půdy. Tyto práce by mohla na požádání vykonat SLŠ v P. V případě nedostatku půdní vlhkosti je nutné přikročit k závlaze půdy nejlépe vpichy v ochranném pásmu lípy tak, aby se voda dostala do kořenového prostoru. Pro ověření pohybu hladiny spodní vody může posloužit její sledování v blízké studni, která se nachází na protilehlé straně ulice při okraji parku.
6. V průběhu stavby nesmí být v blízkosti lípy uloženy zbytky stavebních hmot, nátěrů, barev a jiných chemických látek a manipulováno s ropnými produkty. Do prostoru lípy nesmí být svedeny povrchové vody.
7. Po ukončení výstavby obytných domů doporučuje znalec pro posílení vitality lípy aplikovat Borax v dávce 50 – 100 g v 0,4 % vodním roztoku, který se vpraví v jarním období (4 – 5) do půdy, nejlépe vpichy tak, aby se přípravek dostal do kořenového prostoru v ochranném pásmu lípy. Znalec dále na závěr zdůraznil, že lípa srdčitá je velmi tolerantní dřevina s širokou ekologickou valencí, která za předpokladu dodržení všech doporučených preventivních opatření během výstavby obytných domů má předpoklady k dalšímu úspěšnému růstu po dokončení stavebních prací a plnění očekávaných funkcí v dané lokalitě.

Podle stanoviska Městského úřadu v Písku ze dne 25. 3. 2004 a 31. 3. 2004 podmínky stanovené v tomto posudku k zabezpečení ochrany lípy po dobu její stavby i po jejím dokončení měly být zahrnuty a uvedeny jako podmínky ve stavebním řízení. K tomu také došlo a pod bodem 25 podmínek pro umístění a provedení stavby, které jsou součástí stavebního povolení, byl tento požadavek zajištěn. Nejvyšší správní soud tedy z výše uvedených důvodů nepovažuje námítky stěžovatelů, v nichž je tvrzeno, že k zajištění účinné ochrany lípy nedošlo, za důvodné.

Stěžovatelé dále namítali, že správní orgány nepostupovaly podle § 62 a § 126 stavebního zákona. Účelem těchto ustanovení je především zajistit správnost dokumentace, komplexnost a plynulost výstavby, vzájemný soulad předložených stanovisek dotčených orgánů státní správy vyžadovaných zvláštními předpisy a posouzení vyjádření účastníků řízení a jejich námítky. Podle ustanovení § 126 odst. 1 stavebního zákona, dotýká-li se řízení podle tohoto zákona zájmu chráněných zvláštními předpisy, rozhodne stavební úřad jen v dohodě, popř. se souhlasem orgánu státní správy, který chráněné zájmy hájí (dotčený orgán státní správy). Dotčený orgán státní správy může svůj souhlas vázat na splnění podmínek stanovených ve svém rozhodnutí (stanovisku, vyjádření, souhlasu, posudku apod.) v souladu se zvláštním zákonem, na jehož podkladě je oprávněn zájem chránit.

Nejvyšší správní soud stejně tak jako Krajský soud v Českých Budějovicích neshledal porušení povinností ze strany správních orgánů, které jim jsou stanoveny těmito ustanoveními. Ostatně oba stěžovatelé v kasačních stížnostech ani konkrétně neuváděli, v kterých případech postupovaly správní orgány v rozporu s ustanovením § 62 případně § 126 stavebního zákona, pouze se omezili na konstatování, že nebylo přezkoumáno, zda je zajištěna kompletnost a plynulost výstavby, zda je zajištěno včasné vybudování technického, občanského nebo jiného vybavení potřebného k řádnému užívání. Z protokolu



o jednání u krajského soudu vyplynulo (k námitce stěžovatele, že dosud není povolena stavba komunikace potřebná k řádnému užívání), že řízení pro stavební povolení probíhá v několika etapách a druhá etapa dosud ukončena nebyla. V současné době je napojena stavba na jinou komunikaci. Zástupkyně žalovaného pak dále uvedla, že pokud jde o regulační plán, pozemek byl v tomto plánu určen k zastavění a za této situace pak je reálný předpoklad, že exhalace budou v souvislosti s výstavbou zvýšeny, nelze však předbíhat a posuzovat případné porušování životního prostředí předtím, než k těmto zásahům dojde. Pokud jde o výskyt radonu, uvedla zástupkyně žalovaného, že měření proběhlo a koncentrace může nastat pouze v uzavřených místnostech, v určitém časovém úseku 24 hodin, nikoliv pak v souvislosti se stavbou.

Pokud jde o námitku uplatněnou v podání ze dne 26. 10. 2005, že stavba měla být dokončena dne 30. 6. 2005 a nebyla dokončena ani 26. 10. 2005, uvádí Nejvyšší správní soud, že je-li přezkoumávána zákonnost rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 8. 2004, nelze již přihlížet k tomu, co se stalo, nebo k čemu došlo po tomto datu. V daném řízení soudy nemohou přezkoumávat, zda stavba byla ukončena ve stanoveném termínu, či nikoliv, neboť nemají pravomoc do průběhu stavby nikterak zasahovat.

Nejvyšší správní soud pak sdílí názor krajského soudu vyjádřený v odůvodnění napadeného rozsudku, v němž soud uvedl, že neshledal porušení základních zásad správního řízení, tak jak jsou stanoveny v § 3 správního řádu. Žalobce nedoložil, že by došlo k výměnám listin, které tvoří součást spisu. Jedná se o originály listin opatřených prezentačními razítky a původními čísly jednacími a originály podpisů, a s těmito písemnostmi byl žalobce, jak vyplývá ze zápisu z místního šetření i reakcí žalobce, seznámen. Nejvyšší správní soud neshledal ani pochybení v postupu soudu, které mu vytýká žalobce (občanské sdružení), totiž v tom, že snad žalobce nebyl vyzván k odstranění vad žaloby. Z obsahu spisu plyne, že žalobce je zastoupen advokátem JUDr. Jiřím Mazalem, přičemž podal velmi obsáhlou žalobu, a to i nad rámec důvodů, který je oprávněn účinným způsobem uplatňovat. Žaloba formulovaná v takové podobě byla projednatelná a krajskému soudu nelze vytýkat, že tedy za této situace, když se rozhodl věc meritorně projednat, žalobce k odstranění vad žaloby nevyzýval.

Nejvyšší správní soud se zřetelem ke shora uvedenému uzavírá, že neshledal v posuzované věci naplnění důvodů obou kasačních stížností ve smyslu tam uplatněných ustanovení. Dospěl tedy k závěru, že kasační stížnosti nejsou důvodné, a proto je podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatelé se svými kasačními stížnostmi úspěšní nebyli a žalovaný právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti neuplatňoval (§ 60 odst. 1 a § 120 s. ř. s.).

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. května 2006

JUDr. Marie Turková  
předsedkyně senátu