



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.**, zast. JUDr. Jiřím Mazalem, advokátem, se sídlem Písek, 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) **I. S. a. s.**, , 2) **Ing. Z. K.**, zast. JUDr. Jiřím Mazalem, advokátem, se sídlem Písek, Národní svobody 26/181, a 3) **R. K.**, o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení Ing. Z. K. proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 16. 3. 2005, č. j. 10 Ca 223/2004 – 61,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 27. 10. 2004, č. j. KUJCK/28252/04/ODSH-Ho-OŘ, bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Písek (dále též „stavební úřad“) ze dne 25. 6. 2004, č. j. D/1282/0/2004/St.STUR-StPo, kterým bylo vydáno stavební povolení na stavbu: Komunikace – obytný soubor G. U., P. – I. etapa, na pozemcích: pozemkové parcely 73/1, 73/2, 78/7, 2093/3 v katastrálním území P.. V odůvodnění rozhodnutí o odvolání žalobce proti uvedenému rozhodnutí stavebního úřadu žalovaný uvedl, že napadené rozhodnutí vydal věcně a místně příslušný stavební úřad, rozhodnutí obsahuje předepsané náležitosti podle ustanovení § 47 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů, neboť v odůvodnění napadeného rozhodnutí jsou dostatečným způsobem popsány skutečnosti, na základě kterých stavební úřad vydal své rozhodnutí, ze kterých podkladů a důkazů vycházel a na základě jakých předpisů rozhodoval i jaké úvahy ho vedly k použití příslušných zákonů; rozhodnutí stavebního úřadu

pak vychází ze spolehlivě zjištěného skutečného stavu věci. Řízení u stavebního úřadu vedl Ing. V. S., rozhodnutí ve věci bylo vydáno až po nabytí právní moci rozhodnutí ze dne 15. 6. 2004, č. j. D/2220/2004/Kov-Podj/OS, kterým bylo rozhodnuto o námitce podjatosti tak, že tento pověřený úředník není vyloučen z projednávání dané záležitosti a vyřízení věci ve smyslu ustanovení §§ 9 až 12 správního řádu. V řízení žádné skutečnosti svědčící pro podjatost jmenovaného pracovníka nebyly zjištěny. Stavebník společnost I. S. a. s. řádně doložil souhlas vlastníka pozemků města P. ze dne 7. 4. 2004, zn. INV/04, včetně potvrzení ze dne 2. 1. 2003 o zmocnění zaměstnance pana R. K. k zastupování města jako vlastníka ve stavebních a jiných řízeních. Dále byly pro stavební povolení doloženy smlouvy o nájmu předmětných pozemků stavebníka a města P., jejichž obsah byl projednán a schválen na jednání městské rady dne 5. 2. 2004 a dne 1. 4. 2004. Žalovaný shledal, že dokumentace stavby odpovídá obecným technickým požadavkům na výstavbu, je úplná a poskytuje dostatečný podklad pro vydané rozhodnutí. Žalovaný konstatoval, že speciální stavební úřady nemají kompetence v otázkách územního rozhodování, proto soulad stavby s podmínkami územního rozhodnutí ověřuje stavební úřad příslušný k jeho vydání. Stavebník k výzvě předložil písemný souhlas příslušného stavebního úřadu podle ustanovení § 120 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. Stavebník doložil souhlasná stanoviska Městského úřadu P., odboru životního prostředí a VLHZ, ze dne 21. 11. 2003, č. j. ŽP/1755/2003-Vá, ze dne 26. 4. 2004, č. j. ŽP/846/SOP/2004-Ke, a ze dne 10. 5. 2004, č. j. ŽP/982/SOP/2004-Ke, včetně souhlasu Městského úřadu P., odboru kultury a cestovního ruchu, ze dne 15. 12. 2003, č. j. OKCR/330-710/2003-Zb-A20. Žalobce přitom neuvedl, v čem konkrétně spatřuje namítané ohrožení veřejných zájmů. K námitce nesprávné aplikace ustanovení § 61 odst. 1 stavebního zákona vůči žalobci žalovaný podotkl, že žalobce byl jako sdružení registrován dne 1. 3. 2000, proto sice nemohl uplatnit námitky do územního rozhodnutí ze dne 2. 7. 1999, č. j. Výst/1498/0/98/Ad, ale změna regulačního plánu pro danou lokalitu byla projednávána až v roce 2003 a schválena dne 19. 6. 2003, kdy žalobce již své námitky uplatnit mohl. Žalovaný konstatoval, že žalobce ve svém odvolání neuvedl žádný důvod, ze kterého by vyplývalo, že není zajištěna komplexnost a plynulost výstavby a včasné vybudování technického, občanského nebo jiného vybavení potřebného pro řádné užívání předmětné stavby. Stavebník prokázal právo k uskutečnění této stavby, která nevyžaduje překládky sítě technického vybavení podléhající zvláštnímu povolení, jejichž ochrana je řešena v projektu a v podmínkách stavebního povolení. Realizace povolovaného stavebního objektu je podmíněna pouze existencí povolení k připojení na komunikaci vyšší funkční třídy, které stavebník doložil. Následné užívání povolovaného stavebního objektu po jeho řádném dokončení je podmíněno pouze funkčním osvětlením v místě vjezdu do obytné zóny, což je uloženo v podmínkách napadeného stavebního povolení. Na objekt „Veřejné osvětlení vnitrobloku bytových domů G. U. v P.“ je vydáno pravomocné stavební povolení. Žalovaný neshledal v napadeném rozhodnutí vady či nedostatky takové povahy, pro které by bylo nutno rozhodnutí zrušit či změnit. Při vydání stavebního povolení bylo postupováno v souladu se zákonem o pozemních komunikacích, stavebním zákonem a správním řádem. K žádosti a spisovému materiálu byla doložena souhlasná stanoviska všech dotčených státních orgánů, čímž byla splněna zákonná podmínka pro vydání stavebního povolení a stavební úřad předmětné rozhodnutí vydal oprávněně. S ohledem na uvedené skutečnosti žalovaný zamítl podané odvolání a napadené rozhodnutí potvrdil.

Proti tomuto rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu, v níž namítal porušení ustanovení § 59 správního řádu, neboť žalovaný nepřezkoumal napadené rozhodnutí v celém rozsahu a zamítl odvolání, ačkoliv měl rozhodnutí stavebního úřadu změnit a žádost o povolení stavby zamítnout, nebo zrušit a věc vrátit stavebnímu úřadu. Rozhodnutí stavebního

úřadu nebylo vydáno v souladu s právními předpisy, nevychází ze spolehlivě zjištěného stavu věci, neobsahuje předepsané náležitosti a řízení u stavebního úřadu bylo zatíženo vadami. Žalobce konstatoval, že stavební úřad porušil ustanovení § 3, § 9, § 46 a § 47 správního řádu, ustanovení § 32, § 62, § 66 a § 137 stavebního zákona a ustanovení § 7 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Rozhodnutí stavebního úřadu bylo vydáno vyloučeným pracovníkem Ing. M. K., když v rozhodné době bylo vlastníkem pozemků dotčených stavebním povolením město P., které mělo zájem na povolení a uskutečnění stavby vyjádřený schváleným regulačním plánem tohoto území. Za tohoto stavu nelze nemít pochybnosti o nepodjatosti pracovníka stavebního úřadu – zaměstnance města P., který ve věci rozhodoval. Nelze totiž předpokládat, že zaměstnanec bude jednat a rozhodovat vůči svému zaměstnavateli nezávisle a nestranně, když je v pozici podřízenosti a závislosti ve vztahu k orgánům města a je povinen dbát pokynů svých nadřízených. Bez významu není ani ekonomická závislost na zaměstnavateli. Žalovaný se námitkou podjatosti v odvolacím řízení zabýval zcela povrchně, když pouze odkázal na to, že rozhodnutí ve věci bylo vydáno až po nabytí právní moci rozhodnutí, že Ing. V. S. není vyloučen z projednávání a vyřízení věci. Odkaz na zmíněné rozhodnutí o námitce podjatosti Ing. V. S. nemá podle žalobce význam pro posouzení námítky podjatosti uplatněné v odvolání, protože Ing. V. S. napadené rozhodnutí nevydal. Námitka podjatosti uplatněná v odvolání se týkala Ing. M. K., který má zaměstnanecký vztah k účastníkovi řízení městu P., a proto byl z projednávání a rozhodování věci vyloučen pro svůj poměr k účastníkovi řízení ve smyslu ustanovení § 9 a násl. správního řádu. Před vydáním rozhodnutí stavebního úřadu nebyl žalobce seznámen s tím, že ve věci rozhodne Ing. M.K., čímž bylo žalobci znemožněno vyjádřit se ke skutečnostem nasvědčujícím vyloučení pracovníka správního orgánu. Stavební úřad tak porušil základní pravidla řízení podle ustanovení § 3 správního řádu. Skutečnost, že rozhodnutí stavebního úřadu bylo vydáno vyloučeným pracovníkem, je závažná vada řízení s přímým důsledkem na zákonnost tohoto rozhodnutí i na zákonnost rozhodnutí žalovaného, kterým tato vada řízení nebyla napravena. Žalobce k otázce podjatosti poukázal na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 3. 10. 2002, č. j. 30 Ca 23/2002 – 17. Žalobce dále namítal, že mu správní orgány nedaly příležitost, aby mohl svá práva a zájmy účinně hájit a po rozhodnutí o námitce podjatosti Ing. V. S. se před vydáním rozhodnutí ve věci samé vyjádřit k podkladům a ke způsobu jejich zjištění, uplatnit své návrhy na jejich doplnění a navrhopvat důkazy. O zahájení řízení nebyl žalobce správním orgánem uvědoměn, nebyl přizván k ústnímu jednání, a tím byl zkrácen ve svých procesních právech na rovné postavení v řízení. Žalobce konstatoval, že stavební povolení vůbec nemělo být vydáno, protože nebyly splněny podmínky uvedené v ustanovení § 32 odst. 1 písm. a) a § 62 stavebního zákona. Ačkoliv stavebník již v minulosti stavby včas nedokončil a nevybudoval vybavení potřebné k řádnému užívání stavby, správní orgány nepřezkoumaly, zda je zajištěna komplexnost a plynulost výstavby a zda je zajištěno včasné vybudování technického, občanského nebo jiného vybavení potřebného k řádnému užívání. Stavebníkovi byla v rozporu s ustanovením § 62 odst. 4 stavebního zákona povolena stavba, jejímž prováděním, uskutečněním a užíváním by mohly být ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem, předpisy vydanými k jeho provedení a zvláštními předpisy (např. zákon o ochraně přírody a krajiny). Došlo by ke zhoršení životního prostředí, zamoření ovzduší a půdy jedovatými výfukovými zplodinami, těžkými kovy a zvýšenou koncentrací škodlivého radioaktivního radonu by bylo ohroženo zdraví osob žijících v okolí stavby. Osoby žijící v okolí stavby by byly rušeny a obtěžovány hlukem, prachem a dalšími nepříznivými důsledky provádění a užívání stavby. Bylo by porušeno jejich právo na zachování pohody bydlení. Stavební povolení nesplňuje podmínky rozhodnutí o vyhlášení ochranného pásma městské památkové zóny P., které bylo vyhlášeno Okresním úřadem v Písku dne 20. 11. 1995, č. j. RR-1200/95-HI-A20. Uskutečněním stavby by byl porušen urbanistický a architektonický charakter městské památkové zóny P. a jejího

ochranného pásma. Žalobce namítal, že v řízení nebylo prokázáno, že prováděním a užíváním povolené stavby nebudou dominantní dub a životní prostředí na území dotčeném stavbou včetně okolních pozemků a staveb obytné zóny ohroženy jedovatými výfukovými zplodinami, těžkými kovy a dalšími nepříznivými vlivy provozu na pozemní komunikaci. Nebylo prokázáno, že uzavřením povrchu terénu v místě povolené stavby nedojde k ohrožení životního prostředí v okolí stavby zvýšením radonového rizika. Žádný správní orgán věc neposoudil z hlediska ustanovení § 7 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, ačkoliv by uskutečněním stavby komunikace mohlo by dojít k poškození kmene a koruny dubu a došlo by k poškození dubu změnou stanoviště spočívající v uzavření povrchu půdy pod korunou dubu a odvodněním s následkem změny vzdušného, vodního a biologického režimu stanoviště. S ohledem na výše uvedené byl stavební úřad povinen žádost o stavební povolení zamítnout podle ustanovení § 62 odst. 4 stavebního zákona, neboť k tomu stačí pouhá možnost ohrožení chráněných zájmů a není třeba prokazovat, že prováděním a užíváním stavby k ohrožení chráněných zájmů skutečně dojde. Žalobce je přesvědčen, že stavební úřad nesmí stavební povolení vydat, nebylo-li v řízení prokázáno, že povolením stavby k ohrožení chráněných zájmů dojít nemůže. Žalobce dále poukázal na rozpor postupu správních orgánů s ústavně zaručenými právy zakotvenými v čl. 2, čl. 36 a čl. 37 Listiny základních práv a svobod a rozpor s povinnostmi vyplývajícími z čl. 1 a čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky. Žalobce požádal o odklad vykonatelnosti napadeného správního rozhodnutí a navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí stavebního úřadu zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 16. 3. 2005, č. j. 10 Ca 223/2004 – 61, žalobu zamítl, a rozhodl, že se žalovanému ani zúčastněným osobám nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění rozsudku uvedl, že napadené rozhodnutí nebylo vydáno v rozporu s ustanovením § 59 správního řádu, stavební povolení speciálního stavebního úřadu bylo v celém rozsahu přezkoumáno a žalovaný se vypořádal se všemi odvolacími námitkami. K obecnému tvrzení žalobce o porušení předpisů krajský soud poznamenal, že z odůvodnění rozhodnutí správních úřadů obou stupňů je zřejmé, že se zabývaly souladem navržené stavby s právními předpisy a přezkoumaly i projektovou dokumentaci. Napadené rozhodnutí nebylo vydáno v rozporu se zásadami správního řízení, odpovídá právním předpisům, vydal je speciální stavební úřad ve smyslu ustanovení § 120 stavebního zákona, který si opatřil podklady podle ustanovení § 62 odst. 1 stavebního zákona. Nelze proto dovodit, že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě neúplných podkladů. Rozhodnutí má náležitosti stanovené ustanovením § 47 správního řádu, k navržené stavbě se vyjádřily dotčené orgány státní správy a bylo rozhodnuto o námitkách účastníků řízení. Ve stavebním povolení jsou uvedeny podmínky pro provedení a užívání stavby, které se týkají technických požadavků na výstavbu, ochrany veřejných zájmů, požadavků stanovených dotčenými orgány státní správy, jakož i omezení negativních účinků stavby. Odbor životního prostředí Městského úřadu Písek na výzvu stavebního úřadu ve svém podrobnějším vyjádření stanovil s odkazem na znalecký posudek podmínky pro realizaci stavby, které byly vtěleny do podmínek stavebního povolení, čímž byla zajištěna ochrana dřevin, konkrétně dubu, ve smyslu ustanovení § 7 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Namítané porušení práva žalobce podle ustanovení § 137 stavebního zákona je vyloučeno už svou povahou, protože žalobce je občanské sdružení zaměřené na ochranu přírody a krajiny a žádný nemovitý majetek nemá. Krajský soud dále uvedl, že námitka podjatosti uplatněná žalobcem byla předepsaným procesním postupem projednána. Ze samotné skutečnosti, že městský úřad vykonávající přenesenou působnost je zřízen u samosprávného subjektu, kterému patří pozemky, na nichž se má stavba nacházet, neznamená, že pracovník správního orgánu má poměr k účastníkům řízení. Je nezbytné odlišit

samosprávnou činnost obce od výkonu státní správy v přenesené působnosti a toto rozlišení se projevuje též v činnosti městského úřadu. Za plnění úkolů v přenesené působnosti je odpovědný tajemník, starosta obce ve vztahu ke konkrétnímu pracovníkovi úkoly zaměstnavatele neplní. Pracovník vyřizující konkrétní záležitost není ve vztahu podřízenosti k radě obce. K argumentaci ekonomickou závislostí pracovníka městského úřadu na obci poukázal krajský soud na okolnost, že platové poměry zaměstnanců se řídí příslušným nařízením vlády, které musí být při stanovení platu zaměstnanců úřadu vykonávajících činnosti v přenesené působnosti respektováno. Krajský soud proto uzavřel, že konkrétní pracovník vyřizující danou záležitost nemá poměr k účastníkovi řízení, městu P., kterému zastavované pozemky patří. Žalovaný se zcela správně vypořádal s odvolací námitkou žalobce spočívající v tom, že rozhodnutí bylo vydáno vyloučeným pracovníkem správního orgánu. Z této obecně formulované odvolací námitky nelze dovodit, že odvolatel měl na mysli podjatost jiného pracovníka úřadu. Z rozhodnutí speciálního stavebního úřadu je zcela zřejmé, že věc vyřizoval a rozhodnutí vypracoval pracovník úřadu, o němž bylo rozhodnuto, že vyloučen z projednávání věci není. Na tom, že právě tento pracovník vydal napadené rozhodnutí nic nemění ani skutečnost, že rozhodnutí je podepsáno vedoucím odboru, který rovněž bez dalšího není zaměstnancem, jenž by měl poměr k účastníkovi řízení. Z obsahu spisu nevyplývá, že by bylo lze podjatost pracovníka dovodit z jiné skutečnosti než z té, že je zaměstnancem městského úřadu. Nebylo proto postupováno v rozporu se základními zásadami správního řízení a v rozporu s ustanoveními o vyloučení pracovníků správního orgánu. Krajský soud konstatoval, že se správní řád vztahuje na řízení o povolení stavby pouze tehdy, nestanoví-li stavební zákon jinak. Z ustanovení § 61 odst. 1 stavebního zákona vyplývá, že řízení je ovládáno koncentrační zásadou, což znamená, že připomínky, námitky, návrhy lze uplatnit výlučně v určité lhůtě, případně nejpozději při ústním jednání, přičemž k později uplatněným námitkám a připomínkám se nepřihlíží. Tato zásada způsobuje, že se neuplatňuje ustanovení § 33 správního řádu. Nejsou-li se žádosti o stavební povolení předloženy všechny nezbytné podklady, dochází zpravidla k přerušení správního řízení tak, aby bylo po doplnění chybějících podkladů možno věc projednat a rozhodnout. Krajský soud žalobci přisvědčil, že nebyl uvědoměn o zahájení správního řízení, nicméně podotkl, že oznámení o zahájení řízení je datováno dnem 19. 5. 2004 a žalobce svou účast v řízení oznámil stavebnímu úřadu podáním doručeným dne 7. 6. 2004. I za této situace měl být žalobce informován o zahájení řízení a termínu ústního jednání, avšak tato procesní vada neznamená, že žalobce byl na svých právech v průběhu řízení zkrácen, protože jednatel žalobce, Ing. Z. K., uplatnil věcné námitky proti navržené stavbě, jakož i námitku podjatosti, toto podání bylo při ústním jednání přečteno a jednatel sám se tohoto jednání účastnil. O námitce podjatosti bylo rozhodnuto dne 15. 6. 2004, věcné námitky byly pojaty do stavebního povolení, bylo o nich rozhodnuto a rozhodnutí o nich odůvodněno. Žalobce rovněž využil svého práva podat odvolání. Proto krajský soud shledal, že žalobce nebyl na svých procesních právech zkrácen tím, že nebyl písemně uvědoměn o zahájení řízení a termínu ústního jednání. Krajský soud dále uvedl, že vydáním stavebního povolení nedošlo k porušení ustanovení § 32 odst. 1 písm. a) stavebního zákona. Umístění komunikace bylo řešeno současně s umístěním bytového domu s podzemním garážováním a přípojkami inženýrských sítí územním rozhodnutím ze dne 2. 7. 1999, které je v právní moci. Komunikace, která byla předmětem povolování stavby, představuje technické zařízení k bytovému domu, který se v daném prostoru staví. Právě v územním řízení ve smyslu ustanovení § 37 odst. 2 stavebního zákona byla navržená stavba posuzována z hlediska péče o životní prostředí, vyhovuje-li obecným technickým požadavkům na výstavbu, odpovídá-li územně plánovacím podkladům a jsou-li dodrženy předpisy týkající se ochrany památek. Námitky, které měly své místo v územním řízení, nelze podle ustanovení § 61 odst. 1 věta třetí stavebního zákona uplatnit

ve stavebním řízení, proto nemohl být v žalobě úspěšně uplatněn žalobní bod vztahující se k územnímu rozhodnutí. Krajský soud doplnil, že stavební úřad působí v dané záležitosti jako speciální stavební úřad, a proto není povolán k vydávání územního rozhodnutí. O tom, že navržená stavba odpovídá vydanému územnímu rozhodnutí byl vydán souhlas Městského úřadu Písek, odboru výstavby, ze dne 27. 4. 2004. Krajský soud neshledal ani porušení ustanovení § 62 stavebního zákona. Ze spisu nevyplývá a v žalobě zůstává v poloze obecného tvrzení, že stavebník v minulosti nedokončil některé své stavby v termínu, a nelze proto dovodit, že vydané rozhodnutí je v rozporu s ustanovením § 62 odst. 1 písm. c) stavebního zákona. Krajský soud poznamenal, že stavba dané komunikace není samoučelná, ale představuje technické vybavení v zájmu řádného užívání bytových jednotek, které se v daném prostoru staví a musejí být připojeny na veřejnou komunikaci. Ze žaloby nevyplývá, jaké technické, občanské či jiné vybavení nezbytné k řádnému užívání komunikace stavbě podle stavebního povolení chybí. Ani další výhrady související s požadavky ustanovení § 62 odst. 4 stavebního zákona nejsou v žalobě konkretizovány, a krajský soud proto odkázal na stanoviska dotčených orgánů státní správy, která byla vyžádána k zajištění ochrany zájmů sledovaných těmito orgány. Ke stavbě se vyjadřovala Krajská hygienická stanice, vodoprávní úřad, orgán ochrany ovzduší, ochrany přírody a krajiny, odpadového hospodářství a ochrany zemědělského půdního fondu. Řízení bylo doplněno výslovně o stanovisko orgánu ochrany přírody a krajiny v záležitosti zajištění ochrany dubu v lokalitě staveniště, kdy dotčený orgán státní správy stanovil podmínky, za kterých lze stavbu uskutečnit. Byly shromážděny podklady, na základě kterých bylo lze přezkoumat dodržení požadavků podle ustanovení § 62 odst. 4 stavebního zákona. Za situace, kdy bylo zjištěno, že daná stavba není v rozporu s předpisy stavebního práva včetně ustanovení § 62 odst. 4 stavebního zákona, ani se zvláštními předpisy, nelze dovodit, že by byly dány důvody pro zamítnutí žádosti o vydání stavebního povolení. Ze zprávy vztahující se k ochraně ovzduší, ani ze stanoviska krajského hygienika neplyne, že by stavba ohrožovala životní prostředí zvýšením radonového rizika. Správní orgán si opatřil podklady týkající se možného ohrožení chráněných zájmů, z nichž neplyne, že by nebylo lze stavbu komunikace k obytným domům povolit. Vydání stavebního povolení proto podle krajského soudu nic nebránilo, podmínky pro zamítnutí žádosti o vydání stavebního povolení nebyly splněny, žalovaný neporušil ustanovení § 59 odst. 2 správního řádu a nebyly zjištěny ani jiné podstatné procesní vady. Stavební povolení nebylo vydáno v rozporu se zásadami správního řízení, účastenská práva žalobce nebyla porušena, rozhodnutí nebylo vydáno vyloučeným pracovníkem, žalobce měl možnost být přítomen při ústním jednání a této příležitosti využil, rozhodnutí bylo vydáno na základě dostatečných skutkových podkladů a je v souladu s právními předpisy. Ustanovení § 33 správního řádu se pro koncentrační zásadu ve stavebním řízení neuplatňuje a okolnost, že žalobce nebyl uvědoměn o zahájení řízení, když svá procesní práva využil, neznamená, že rozhodnutí je pro toto procesní pochybení vadné natolik, že je nezbytné je zrušit. Podle krajského soudu vydáním napadeného rozhodnutí nedošlo ani k zásahu do ústavních práv žalobce. Žalobce je občanské sdružení, proto není nositelem hmotněprávních oprávnění a v daném řízení mohou být dotčena pouze jeho procesní práva. Žalobce nebyl na svých právech zkrácen a ochrana zájmu sledovaného sdružením byla ve stavebním řízení zajištěna a pro ten účel byly opatřeny podklady, jejichž obsah správní orgány respektovaly. Při přezkoumání správních rozhodnutí se podle ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. vychází ze skutkového stavu, který tu byl v době rozhodování, proto krajský soud řízení nedoplňoval znaleckým posudkem se zaměřením na ochranu zmíněného dubu. Vzhledem k tomu, že rozšiřování žalobních bodů po uplynutí lhůty k podání žaloby je vyloučeno ustanovením § 71 odst. 2 věta druhá s. ř. s., krajský soud se nemohl zabývat dalšími výhradami žalobce, které byly uplatněny při ústním jednání. Krajský soud uzavřel, že napadené rozhodnutí nebylo vydáno v rozporu s předpisy,

kterých se žalobce dovolává. 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. Žalobou bylo současně napadeno rozhodnutí o tom, že konkrétní pracovník speciálního stavebního úřadu není vyloučen z projednání věci. Toto rozhodnutí žalobce nenapadl odvoláním, nebyly tedy vyčerpány řádné opravné prostředky, což činí žalobu proti tomuto rozhodnutí nepřipustnou podle ustanovení § 68 písm. a) s. ř. s. Kromě toho jde o rozhodnutí procesní povahy podle ustanovení § 70 písm. c) s. ř. s., na které dopadá kompetenční výluka. Proti takovému rozhodnutí je žaloba nepřipustná podle ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s. Krajský soud proto žalobu v části směřující proti rozhodnutí Městského úřadu Písek o tom, že konkrétní pracovník není vyloučen z projednávání věci, odmítl podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Proti tomuto rozsudku podal Ing. Z.K., osoba zúčastněná na řízení (dále jen „stěžovatel“), včas kasační stížnost z důvodů podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. V doplnění kasační stížnosti ze dne 16. 5. 2005 namítal, že krajský soud v jeho neprospěch při rozhodování vycházel z neplatného právního předpisu, když ke dni vydání stavebního povolení již neplatilo nařízení vlády č. 253/1992 Sb., kterým soud argumentoval proti námitce ekonomické závislosti pracovníků. Podle stěžovatele je z tohoto důvodu napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro zmatečnost. S odkazem na nálezný Ústavního soudu ze dne 15. 1. 2004, sp. zn. IV. ÚS 656/02, stěžovatel konstatoval, že v projednávané věci nebyla skutková zjištění provedená správním orgánem úplná a bezvadná, a proto byl krajský soud povinen napadená správní rozhodnutí jako nezákonná zrušit. Stěžovatel dále namítal, že rozhodnutí stavebního úřadu neobsahuje předepsané náležitosti podle ustanovení § 47 správního řádu, když v něm není uvedeno, ze kterých důkazů stavební úřad vycházel, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě kterých rozhodoval. Stavební úřad v odůvodnění stavebního povolení neuvádí ani jediný důkaz a jeho hodnocení ke zjištění skutkové podstaty, z níž při rozhodování vycházel. Ve stavebním povolení není například uvedeno, jak správní orgán zjistil, že je zajištěna komplexnost a plynulost výstavby, když žádná stavba, kterou stavebník I. S. a. s. dosud v daném území prováděl, nebyla včas dokončena (např. termín k dokončení stavby, která měla být podle bodu 22. výroku stavebního povolení stavebního úřadu č. j. Výst/3121/0/2000/Št.STRI-StPo, ze dne 18. 4. 2001, dokončena do 31. 12. 2002, byl už třikrát prodlužován). V projektové dokumentaci komunikace a ve stavebním povolení nejsou uvedeny protihlukové stěny a nebylo prokázáno finanční zajištění stavby. Ve stavebním povolení rovněž není uvedeno, jak správní orgán zjistil, že projektová dokumentace stavby splňuje obecné technické požadavky na výstavbu a podmínky územního rozhodnutí, a jak zjistil, že uskutečněním stavby nebudou ohroženy veřejné zájmy (např. poškozením dominantního dubu dotčeného stavbou), ani nepřiměřeně omezena či ohrožena práva a oprávněné zájmy účastníků stavebního řízení (např. hlukem, prachem, jedovatými výfukovými zplodinami, zvýšením radonového rizika, změnou vodního režimu území se zahradou stěžovatele, nerespektováním požadavku na zachování pohody bydlení, umístěním komunikace a parkoviště na bývalé zahradě přímo pod okny ložnice účastníků řízení, poškozením stěžovatelovy podzemní stavby teplovodní přípojky na dotčených pozemcích, snížením izolační schopnosti nadložní vrstvy této přípojky a znesnadněním a zdražením její údržby a oprav). Správní orgány vůbec nevzaly v úvahu škodlivý vliv automobilového provozu na životní prostředí. V podkladech, ani v odůvodnění správního rozhodnutí není uveden žádný důkaz nebo skutečnost, z nichž by bylo možno objektivně učinit závěr, že v daném případě prováděním a užíváním komunikace nebudou poškozena, ani ohrožena práva a zájmy stěžovatele na pokojné užívání (údržbu, opravy a ochranu) svého majetku, na příznivé životní prostředí, na ochranu

proti hluku, na čistotu ovzduší, na soukromí a na pohodu bydlení, a že k zamoření zahrady stěžovatele s ovocnými stromy a keři škodlivými emisemi z automobilové dopravy nedojde. Nesprávnost takového závěru je zřejmá z přiložených fotografií pořízených z domu stěžovatele, z nichž zcela nepochybně vyplývá, že již při provádění stavby pod okny bytu stěžovatele je stěžovatel s rodinou rušen a obtěžován prachem, výfukovými plyny a nesnesitelným hlukem stavebních strojů. Stěžovatel má za nepochybné, že vydáním stavebního povolení a předchozím postupem stavebního úřadu bylo mimo jiné porušeno ustanovení § 62 odst. 1 a 4 stavebního zákona. Stěžovatel konstatoval, že podklady, z nichž stavební úřad při rozhodování vycházel, jsou neúplné, nesprávné, účelově zkreslené a neposkytují dostatečný podklad pro rozhodnutí. Správní rozhodnutí vycházejí pouze ze subjektivních a povrchních stanovisek dotčených orgánů státní správy (a současně orgánů účastníka řízení), která však nejsou podepřena důkazy, jež by bylo možno označit za objektivní, nezkraslené úplné a správné. Správní orgány tedy nedostály své zákonné povinnosti zjistit správné a úplně skutkový stav, který by jim umožnil správné a přiléhavé právní hodnocení a přesvědčivé, logické, pochopitelné a srozumitelné odůvodnění. Žalovaný podle stěžovatele porušil ustanovení § 59 odst. 1 správního řádu, neboť stavební povolení přezkoumal pouze formálně a povrchně z hlediska procesních předpisů, aniž se zabýval věcnou správností stanovisek dotčených orgánů státní správy, věcnou správností rozhodnutí o námitce podjatosti a věcnou správností vydaného stavebního povolení. Kdyby se žalovaný věci svědomitě zabýval, zjistil by vady a nedostatky, pro které je nutno napadené rozhodnutí stavebního úřadu změnit nebo zrušit. Mimo jiné by zjistil, že napadené rozhodnutí není a nemůže být vykonatelné, když projektová dokumentace stanoví šířku vozovky v místě před připojením na současnou místní komunikaci (G. U.) 4,25 m, takto širokou komunikaci však zde nelze pro nedostatek místa provést. Stěžovatel navrhl provedení důkazu místním ohledáním. Podle stěžovatele není rozhodnutí stavebního úřadu v bodě 12. výroku vykonatelné pro jeho neurčitost, protože nejsou stanovena žádná konkrétní opatření k omezení nepříznivých vlivů stavby na okolní zástavbu, zejména prašnosti a hlučnosti. Z rozhodnutí není patrné, jaké další nepříznivé vlivy stavby vedle uvedené prašnosti a hlučnosti musí být omezeny. Nejsou stanovena žádná opatření k omezení nepříznivých vlivů stavby na okolní pozemky a jejich pokojné užívání. Rozhodnutí žalovaného, jehož odůvodnění obsahuje pouze obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a nebyly shledány (procesní) vady či nedostatky, pro něž by bylo nutno rozhodnutí zrušit či změnit, je nepřezkoumatelné, neboť skutkový stav a důkazy k jeho zjištění, o něž se výrok opírá, zcela chybějí. Stěžovateli bylo ve správním řízení odepřeno právo vyjádřit se před vydáním stavebního povolení k osobě vedoucího odboru dopravy Městského úřadu Písek ve smyslu ustanovení § 10 správního řádu, neboť stěžovatel v řízení nebyl seznámen s tím, že o věci rozhodne vedoucí odboru dopravy. Pro tyto (a jiné) vady řízení před správními orgány měl krajský soud napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit bez nařízení jednání. Řízení před krajským soudem je tak podle stěžovatele zatíženo vadou spočívající v porušení ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. V řízení před správním orgánem byla porušena základní pravidla řízení stanovena v části první, oddílu druhém správního řádu, neboť správní orgány nepostupovaly důsledně podle ustanovení § 3 správního řádu a hrubě porušily ustanovení § 4 odst. 2 téhož zákona, podle něhož všichni účastníci mají v řízení rovná procesní práva a povinnosti. Podle stěžovatele je naprosto vyloučeno, aby ve správním řízení rozhodl o věci samé některý z účastníků řízení, zde město Písek, které mělo na výsledku řízení vlastní zájem vyjádřený regulačním plánem schváleným zastupitelstvem města. Stavební povolení vydal Městský úřad Písek, který je orgánem města P. – účastníka řízení. O věci samé tedy v rozporu se základní zásadou rovnosti rozhodl jeden z účastníků řízení. Současně je podle stěžovatele nepřipustné, aby ve správním řízení věc projednával a o věci samé rozhodl zaměstnanec účastníka řízení, protože se zřetelem na jeho

zaměstnanecký poměr k účastníkovi řízení, na němž je ekonomicky závislý a jehož orgánům je podřízen, lze mít pochybnost o jeho nepodjatosti. V daném případě však věc projednával zaměstnanec účastníka řízení Ing. V. S. a o věci samé rozhodl zaměstnanec účastníka řízení Ing. M. K.. Otázku podjatosti a vyloučení pracovníka správního orgánu, který vydal stavební povolení, podle stěžovatele krajský soud posoudil v rozporu s ustanovením § 9 odst. 1 správního řádu a v rozporu s ustanovením § 109 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. Stěžovatel namítal chybu v odůvodnění rozsudku krajského soudu, podle kterého podjatost pracovníka nelze dovodit z jiné skutečnosti než z té, že je zaměstnancem městského úřadu. Stěžovatel zdůraznil, že tento pracovník není zaměstnancem úřadu, ale zaměstnancem obce, jehož podřízenost radě obce vyplývá z ustanovení § 102 odst. 2 písm. i) obecního zřízení. Další pochybení krajského soudu spatřoval stěžovatel v tom, že soud neprovedl navržené důkazy, jimiž měla být prokázána nesprávnost správních rozhodnutí, aniž o provedení navržených důkazů rozhodl a aniž vyložil, z jakých důvodů navržené důkazy neprovedl. Krajský soud při jednání usnesením zamítl navržený důkaz znaleckým posudkem o tom, že vydáním stavebního povolení bylo porušeno ustanovení § 62 odst. 4 stavebního zákona v souvislosti s ustanovením § 7 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Krajský soud dále podle stěžovatele provedené důkazy nehodnotil stanoveným způsobem podle ustanovení § 64 s. ř. s. a § 132 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), čímž zatížil své rozhodnutí nejen vadami spočívajícími v porušení procesních předpisů, ale současně porušil právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Stěžovatel k tomu poukázal na náleží Ústavního soudu ze dne 8. 10. 2002, sp. zn. II. ÚS 385/01. Krajský soud podle stěžovatele porušil ustanovení § 75 odst. 2 s. ř. s. tím, že nepřezkoumal zákonnost stanovisek dotčených orgánů státní správy, která byla podkladem přezkoumávaného správního rozhodnutí. Stěžovatel podotkl, že stavební povolení pro stavbu komunikace bylo vydáno v rozporu s ustanovením § 32 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, protože pravomocné územní rozhodnutí ze dne 2. 7. 1999, o umístění stavby komunikace, pozbylo platnost dne 2. 7. 2001 (§ 40 stavebního zákona) a žádost o vydání stavebního povolení na stavbu komunikace podal stavebník až dne 7. 4. 2004. Skutečnost, že v době platnosti územního rozhodnutí o umístění stavby komunikace podal stavebník žádost o vydání stavebního povolení na jinou stavbu, je pro posouzení platnosti územního rozhodnutí o umístění stavby komunikace bez významu, neboť jde o dvě různé stavby, podléhající jinému režimu stavebního řízení. Ustanovení § 62 odst. 1 písm. a) stavebního zákona není ustanovením § 120 odst. 2 stavebního zákona dotčeno. Dohoda nebo souhlas dotčených orgánů státní správy podle ustanovení § 126 odst. 1 stavebního zákona je sice pro rozhodnutí stavebního úřadu podmínkou nutnou, ale nikoliv dostačující. Ustanovením § 126 odst. 1 stavebního zákona nejsou ustanovení § 62 odst. 1 písm. b) a odst. 4 stavebního zákona a ustanovení § 46 správního řádu dotčena. I přes souhlas dotčených orgánů státní správy je stavební úřad povinen žádost o stavební povolení přezkoumat z hledisek uvedených v ustanovení § 62 odst. 1 stavebního zákona a podle ustanovení § 62 odst. 4 stavebního zákona žádost zamítnout, jestliže by uskutečněním nebo užíváním stavby mohly být ohroženy chráněné zájmy. Stěžovatel namítal porušení ustanovení § 1, § 2 a § 6 o. s. ř., čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod tím, že krajský soud postupoval v řízení a při rozhodování tak, aby nebyla zajištěna spravedlivá a účinná ochrana práv a oprávněných zájmů stěžovatele a aby sporné skutečnosti ve prospěch stěžovatele nebyly spolehlivě zjištěny. Krajský soud neprovedl navržené a jiné důkazy, jimiž mohla být prokázána nezákonnost napadeného správního rozhodnutí a rozhodl v neprospěch stěžovatele na základě nesprávně zjištěného skutkového stavu a nesprávného právního posouzení věci podle již zrušeného právního předpisu. Stěžovatel dále odkázal na svá vyjádření a písemná podání ve správním a soudním řízení a žádal provedení důkazů, které neprovedl krajský soud. Stěžovatel 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 námitka podjatosti vznesená vůči zaměstnancům úřadu, který zároveň zastupuje obec jako územně samosprávný celek, byla již řešena judikaturou a obecně byla tato námitka označena za neoprávněnou. Žalovaný uvedl, že nemá žádných dalších připomínek a s napadeným rozsudkem krajského soudu se ztotožňuje.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Z textu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) 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 měl soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

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 především zabýval procesním postavením stěžovatele Ing. Z. K. v posuzované věci. Z obsahu správního spisu plyne, že Ing. Z. K. byl účastníkem územního řízení o umístění stavby – bytový dům s podzemním garážováním, přípojky IS a komunikace na pozemcích stavební parcely č. 73, 341 v katastrálním území P.. Toto řízení vyústilo v územní rozhodnutí ze dne 2. 7. 1999. V rámci tohoto řízení uplatnil stěžovatel námitku podjatosti proti Ing. K. a Ing. V. A., která však byla zamítnuta. Proti územnímu rozhodnutí podal Ing. Z. K. odvolání, v němž vznášel námitky procesního charakteru, přičemž toto odvolání bylo zamítnuto rozhodnutím Okresního úřadu v Písku, referátu regionálního rozvoje ze dne 5. 11. 1999. Územní rozhodnutí nabylo právní moci dne 5. 11. 1999.

Stěžovatel byl dále účastníkem stavebního řízení z důvodů uvedených v § 59 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, tedy jako vlastník sousedícího pozemku, přičemž proti stavebnímu povolení ze dne 25. 6. 2004 podal (stejně jako O. s. L.) odvolání.

Zatímco o odvolání o. s. rozhodl žalovaný správní orgán rozhodnutím ze dne 27. 10. 2004, o odvolání Ing. Z. K. rozhodl žalovaný správní orgán samostatným rozhodnutím ze dne 1. 11. 2004. Došlo k situaci, kdy ve vztahu ke stavebnímu povolení ze dne 25. 6. 2004 byla vydána dvě rozhodnutí žalovaného správního orgánu.

Proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 10. 2004 podalo žalobu O. s. L., přičemž tato věc byla vedena u Krajského soudu v Českých Budějovicích pod sp. zn. 10 Ca 223/2004. V tomto řízení před krajským soudem vystupoval Ing. Z. K. jako zúčastněná osoba, přičemž proti rozsudku soudu v tomto řízení ze dne 16. 3. 2005, č. j. 10 Ca 223/2004 – 61, podal kasační stížnost jednak žalobce, tj. O.s. L. (vedeno u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 4 As 42/2005), a jednak nynější stěžovatel Ing. Z. K. jako zúčastněná osoba (vedeno u Nejvyššího správního soud pod sp. zn. 4 As 41/2005).

Z databáze Nejvyššího správního soudu bylo zjištěno, že Ing. Z. K. podal žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 11. 2004, kdy věc je vedena u Krajského soudu v Českých Budějovicích pod sp. zn. 10 Ca 237/2004, přičemž proti rozsudku krajského soudu v této věci ze dne 14. 6. 2006, č. j. 10 Ca 237/2004 – 82, podal tento stěžovatel kasační stížnost, (tato je vedena u Nejvyššího správního soud pod sp. zn. 5 As 73/2006).

Nastala tedy situace, kdy Ing. Z. K. ve vztahu k jednomu a témuž stavebnímu povolení (nikoliv však k jednomu a témuž rozhodnutí žalovaného) vystupuje v soudních řízeních u krajského soudu jednak jako žalobce a jednak jako zúčastněná osoba. Nejvyšší správní soud proto zkoumal, zda Ing. Z. K. postavení zúčastněné osoby náleží. Posléze musel dospět k závěru, že ano, neboť Ing. Z. K. je osobou, která byla dotčena přímo na svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí (tento stěžovatel totiž od samého počátku brojil proti stavebnímu povolení ze dne 25. 6. 2004) a rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 10. 2004 je rozhodnutím o odvolání proti tomuto stavebnímu povolení. V tomto řízení, tedy v řízení před krajským soudem vedeným pod sp. zn. 10 Ca 223/2004 nebyl účastníkem řízení, a výslovně oznámil, že bude v řízení uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení (§ 34 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že osoba zúčastněná na řízení má podle § 102 s.ř. s. právo podat kasační stížnost. Nemůže se jí však účinně domáhat projednání těch námitek, které nebyly uplatněny před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáváno a nemůže účinně uplatňovat v kasační stížnosti skutková nova, ať již nastala před rozhodnutím krajského soudu nebo po něm, a to i přesto, že sama žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 10. 2004 nepodala. Nejvyšší správní soud má totiž za to, že i pro řízení o kasační stížnosti zúčastněné osoby musí platit pravidla uvedená v ust. § 104 odst. 4 a § 109 odst. 4 s. ř. s. Jiný přístup ke kasační stížnosti zúčastněné osoby by ve svých důsledcích znamenal, že by se Nejvyšší správní soud rozhodující o mimořádném opravném prostředku musel zabývat jako soud první instance jinými právními důvody a novými skutečnostmi, které nebyly předmětem posouzení krajského soudu, tedy otázkami, které dosud řešeny nebyly. Nehledě navíc k tomu, že stěžovatel Ing. Z. K. tyto námítky mohl uplatnit v žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 11. 2004, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání směřující proti stavebnímu řízení v této věci, a dále ve své kasační stížnosti, kterou podal jako žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 14. 6. 2006, č. j. 10 Ca 223/2004 – 61. Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že i pro řízení o kasační stížnosti zúčastněné osoby platí, že v ní nemohou být účinně uplatněny jiné právní důvody, než které byly uplatněny před soudem, jehož rozhodnutí má být

přezkoumáváno, a po vydání takového rozhodnutí nemohou být uplatňovány skutkové novoty.

Na základě závěru výše uvedených přistoupil Nejvyšší správní soud k posuzování kasační stížnosti Ing. Z. K..

Stěžovatel již v průběhu stavebního řízení a žalobce (o. s.) již v podané žalobě namítali, že ve věci rozhodoval vyloučený pracovník správního orgánu a v podaných kasačních stížnostech vznesli námitky proti posouzení této otázky krajským soudem. Dovožovali pak nejen porušení ustanovení správního řádu, ale i porušení Listiny základních práv a svobod v článku 36 a 37.

Z obsahu správního spisu plyne, že stěžovatel Ing. Z. K. v podání ze dne 9. 6. 2004 adresovanému Městskému úřadu v Písku „oznámil“, že pracovník správního orgánu, Městského úřadu v Písku, odboru dopravy Ing. V. S., je zaměstnancem Města Písek, které je účastníkem řízení. Z tohoto důvodu podle stěžovatele lze mít pochybnosti o jeho nepodjatosti. Stěžovatel dovozoval, že tento pracovník je podle § 9 odst. 1 správního řádu z projednání a rozhodování věci vyloučen.

Rozhodnutím Městského soudu v Písku, vedoucího odboru dopravy, ze dne 15. 6. 2004, bylo rozhodnuto tak, že pracovník odboru dopravy Městského úřadu v Písku Ing. V. S. není vyloučen ze stavebního řízení vedeného tímto odborem pod příslušným číslem jednacím. Dále z obsahu soudního a správního spisu vyplývá, že správní orgán ve vydaném stavebním povolení ze dne 25. 6. 2004 tuto námitku důvodnou neshledal a poukázal na rozhodnutí ze dne 15. 6. 2004. V odvolání ze dne 15. 7. 2004, které směřovalo proti stavebnímu povolení, stěžovatel kromě jiného namítal, že rozhodnutí bylo vydáno vyloučeným pracovníkem správního orgánu, čemuž ovšem žalovaný správní orgán nepřisvědčil. V podané žalobě vzneslo o. s., tedy žalobce, námitku podjatosti ve vztahu k Ing. M. K., který vydal stavební povolení, a to z týchž důvodů, jako původně vůči Ing. V. S.. Stěžovatel Ing. Z. K., jak již bylo výše uvedeno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 10. 2004, žalobu nepodal. Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku námitku týkající se tvrzení o podjatosti Ing. M.K. za důvodnou nepožadoval.

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 účastníkovi řízení, jeho zástupci, nebo k věci, jež je předmětem řízení, který může vyvolat pochybnost 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 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.

Stěžovatel se především v kasační stížnosti dovolával toho, že jestliže je Ing. M. K.(dříve též Ing. V. S.) zaměstnancem Města Písku, pak pokud na povolení stavby mělo Město Písek svůj vlastní zájem, nelze nemít pochybnost o nepodjatosti takového pracovníka.

Nejvyšší správní soud s tímto názorem stěžovatele 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 § 59 odst. 1 písm. a) stavebního zákona – vlastník pozemku, na němž je povolovaná stavba realizována].

V žalobě bylo poukazováno na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 3. 10. 2002, sp. zn. 30 Ca 23/2000, avšak nutno konstatovat, že právní závěry vyslovené v tomto rozsudku 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 v 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, mimo jiné 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 nezaujatí. 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 v tam posuzované věci.

Nejvyšší správní soud však ve výše uvedeném publikovaném rozsudku dospěl k jinému závěru. V rozsudku č. j. 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 ČR, 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. Zákonodárce přistoupil 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 takovém řízení nevystupuje prvotně jako zaměstnanec, nýbrž jako úředník územně samosprávného 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 zájem, 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 samosprávních 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 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 takových 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 ust. § 9 nepřipouští (konec rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 21/2004 – 67).

Přeneseme-li výše uvedené úvahy, s nimiž senát rozhodující v posuzované věci zcela souhlasí, na nyní projednávanou 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 (§ 59 odst. 1 písm. a) stavebního řádu) bylo Město Písek účastníkem řízení, nelze bez dalšího usoudit na vyloučení jeho pracovníka Ing. V. S. a pracovníka Ing. M. K. pro pochybnost o jejich nepodjatosti ve smyslu ust. § 9 odst. 1 správního řádu. K takovému závěru by se mohlo dospět za existence dalších konkrétních skutečností ve smyslu výše uvedeného výkladu ust. § 9 správního řádu, které by vyloučení takových pracovníků skutečně nasvědčovaly.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že tato námitka uplatněná stěžovatelem v kasační stížnosti důvodná není a sdílí stanovisko vyjádřené v rozhodnutí správních orgánů i krajského soudu.

Stěžovatel dále namítá, že přezkoumávané rozhodnutí nesplňuje náležitosti uvedené v ust. § 47 odst. 1 správního řádu a dovolává se neúplnosti podkladů a porušení ust. § 62 odst. 1 stavebního zákona. Nejvyšší správní soud tyto námitky nesdílí, a odkazuje v tomto směru na odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu. Pokud se stěžovatel dovolává ohrožení zájmu účastníků stavebního řízení (např. hlukem, prachem, jedovatými výfukovými splodinami, zvýšením radovaného rizika, změnou vodního režimu území, nerespektování požadavku na zachování pohody bydlení a další) je třeba uvést, že takto formulované námitky jsou v této podobě poprvé uplatněny v kasační stížnosti, přičemž v podané žalobě nebyly takto uvedeny a Nejvyšší správní soud k nim nebude tedy přihlížet (§ 109 odst. 4, § 104 odst. 4 s. ř. s.). Navíc nutno konstatovat, že řízení

před krajským soudem bylo svým rozsahem modifikováno žalobou podanou nikoliv stěžovatelem, ale o. s., u něhož je žalobní legitimace omezena na ochranu jen proti tvrzenému porušení těch vlastních (totiž procesních) práv, na nichž bylo zkráceno. Stěžovatel, který žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 10. 2004 nepodal, pak stěžít může účinně až v kasační stížnosti tyto „svoje“ námitky uplatňovat. Prostor pro uplatnění takových námitek měl stěžovatel jako žalobce v žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 11. 2004 (týkajícího se téhož stavebního řízení) a v kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 14. 6. 2006, č. j. 10 Ca 237/2004 – 82. Tytéž úvahy platí i o námitkách vztahujících se k bodu 12. rozhodnutí žalovaného.

Stěžovatel se dále dovolává, shodně jako žalobce, ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., kdy podle jeho názoru měl krajský soud podle tohoto ustanovení zrušit rozhodnutí žalovaného správního orgánu. Podle uvedeného ustanovení soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. V posuzované věci však krajský soud ani Nejvyšší správní soud podstatné porušení ustanovení řízení před správním orgánem neshledaly. Stěžovatel sice namítal, že v řízení před správním orgánem byla porušena základní pravidla uvedená v § 3, 4 odst. 2 správního řádu, avšak konkrétně neuvádí, v čem by měla porušení těchto ustanovení spočívat. Nejvyšší správní soud tedy v postupu krajského soudu nespatřuje porušení ust. § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., jak namítá stěžovatel, neboť ani tento soud pochybení namítaná stěžovatelem neshledal.

Nejvyšší správní soud dále uvádí, že nesouhlasí ani s tvrzením stěžovatele o tom, že soud měl provést navrhované důkazy a neprovedl-li je, měl odůvodnit z jakých důvodů, což neučinil. Naopak krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku vysvětlil, proč nepovažuje návrhy na doplnění důkazního řízení za důvodné. K otázce znaleckého posudku uvedl, že jednak je takový návrh nepřipustný s ohledem na ust. § 72 odst. 1 s. ř. s., a jednak poukázal na odborná vyjádření založená ve správním spise a to vyjádření ze dne 21. 11. 2003, vyjádření Odboru životního prostředí a VLZH Městského úřadu v Písku ze dne 10. 5. 2004, v němž byly zakotveny čtyři zásady směřující k ochraně dubu, které měly být při realizaci komunikace respektovány. Uvedená zásady pak byly vtěleny do bodu č. 25 stavebního povolení. Rovněž Nejvyšší správní soud vychází z toho, že skutkový stav byl správními orgány zjištěn dostatečně. Z těchto důvodů nebude Nejvyšší správní soud provádět dokazování navrhované stěžovatelem v kasační stížnosti, když navíc nutno podotknout, že důkazní návrhy jsou konkrétně formulované poprvé až v kasační stížnosti (§ 109 odst. 4, § 104 odst. 4 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud nesdílí ani názor stěžovatele o tom, že rozsudek krajského soudu je zmatečný. Skutečnost, že nařízení vlády č. 253/1992 Sb., na něž soud odkázal v odůvodnění napadeného rozsudku, bylo novelizováno, a dále skutečnost, že krajský soud uváděl, že jde o zaměstnance úřadu, ačkoliv šlo o zaměstnance Města Písku, nemůže ovlivnit shora uvedené závěry Nejvyššího správního soudu týkající se otázek vyloučení pracovníků správního orgánu namítaných stěžovatelem i žalobcem a ve svých důsledcích nemůže tato skutečnost být způsobila vyvolat úvahy o zmatečnosti rozsudku krajského soudu.

Nejvyšší správní soud se zřetelem ke shora uvedenému uzavírá, že neshledal v posuzované věci naplnění důvodů uvedených v kasační stížnosti ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Dospěl tedy k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle ust. § 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 stěžovatel nebyl se svou kasační stížností úspěšný a žalovaný právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti neuplatňoval (§ 60 odst. 1 a § 120 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. listopadu 2006

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu