



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobců: **a) Sdružení pro udržitelný rozvoj obce Chotíkov**, se sídlem Chotíkov č 363, **b) Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu**, se sídlem Cejl 48/50, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Plzeňská teplárenská, a. s.**, se sídlem Doubravecká 2760/1, Plzeň, zastoupená JUDr. Robertem Vargou, advokátem se sídlem Vlastina 23, Plzeň, v řízení o kasačních stížnostech žalovaného a osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 2. 2. 2015, č. j. 30 A 58/2013 – 187,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnosti **se zamítají.**
- II.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV.** Osobě zúčastněné na řízení **se vrací** soudní poplatek ve výši 1.000 Kč, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám zástupce osoby zúčastněné na řízení JUDr. Roberta Vargy, advokáta, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 2. 2. 2015, č. j. 30 A 58/2013 – 187, zrušil rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 26. 6. 2013, č. j. RR/932/13, a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Tímto rozhodnutím krajský úřad částečně změnil rozhodnutí Městského úřadu Nýřany (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 18. 1. 2013, č. j. OV-Asc/1763/2013, kterým bylo vydáno stavební povolení na stavbu

Závod na energetické využití komunálního odpadu Chotíkov (dále jen „ZEVO Chotíkov“), a ve zbytku rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

V odůvodnění napadeného rozsudku krajský soud uvedl, že osoba zúčastněná na řízení v průběhu řízení o žalobě navrhla, aby krajský soud řízení přerušil podle ust. § 48 odst. 3 písm. a) s. ř. s., jelikož podala návrh na obnovu řízení o povolení stavby ZEVO Chotíkov. Podání návrhu na obnovu řízení bylo reakcí na rozsudek krajského soudu ze dne 25. 7. 2014, č. j. 30 A 176/2012 – 266, kterým bylo zrušeno rozhodnutí o umístění stavby vydané dne 15. 10. 2012 č. j. RR/3178/12, které bylo podkladem pro rozhodnutí o povolení stavby. Krajský soud odkázal na znění ust. § 48 odst. 3 písm. a) s. ř. s. s tím, že jak v řízení o umístění stavby, tak v řízení o vydání stavebního povolení dominuje jediná právní otázka týkající se výkladu námitky podjatosti a dopadu systémové podjatosti. Z důvodu procesní ekonomie upřednostnil řešení sporné otázky týkající se námitky podjatosti v soudním přezkumném řízení a neshledal důvod vyčkat na vyřešení stejné otázky v budoucnu v případně obnoveném řízení, ve kterém by krajský úřad byl se stejnou spornou otázkou stejně konfrontován. Dále krajský soud uvedl, že žalobce a) [dále jen „účastník řízení a)“] v odvolacím řízení namítal podjatost úředních osob zařazených do správního orgánu I. stupně a vznesl rovněž námitku podjatosti všech úředních osob krajského úřadu. Rovněž žalobce b) [dále jen „účastník řízení b)“] v odvolání uplatnil námitku podjatosti všech úředníků krajského úřadu, včetně pracovníků příslušného odboru i s jeho vedoucím a rovněž námitku podjatosti ředitele krajského úřadu (dále jen „ředitel“). Tytéž námitky zopakovali i v žalobách. Krajský soud v reakci na tyto námitky citoval závěry uvedené v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010 - 119, publ. pod č. 2802/2013 Sb. NSS (dále jen „usnesení rozšířeného senátu“), týkající se problematiky systémové podjatosti. V dané věci shledal, že postup, jakým byla vznesená námitka podjatosti řešena, má dva nedostatky. První nedostatek krajský soud spatřoval v postupu ministerstva pro místní rozvoj (dále jen „ministerstvo“), které mělo povinnost o námitce podjatosti ředitele rozhodovat usnesením a nikoliv pouze neformálním přípisem sdělit, že se na něho ust. § 14 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), nevztahuje. S tímto závěrem navíc krajský soud vyslovil nesouhlas, neboť pokud ředitel rozhodoval o námitce podjatosti vedoucího odboru regionálního rozvoje, nelze konstatovat, že se na výkonu pravomoci správního orgánu bezprostředně nepodílel. Druhý nedostatek krajský soud shledal v posouzení dopadu dohody o partnerství a spolupráci na Integrovaném systému nakládání s komunálními odpady v Plzeňském kraji (dále jen „dohoda o partnerství a spolupráci“). V této dohodě je obsažen závazek Plzeňského kraje poskytnout maximální součinnost směřující k realizaci zařízení na energetické využití směsných komunálních a podobně vhodných odpadů na území Plzeňského kraje, tedy ZEVO Chotíkov. Jelikož o odvolání rozhodoval krajský úřad, založil tento závazek důvod pochybovat o nepodjatosti příslušných pracovníků krajského úřadu. Krajský soud v návaznosti na úvahy rozšířeného senátu o možných výjimkách ze závěru o systémové podjatosti dodal, že stavba ZEVO Chotíkov není běžnou záležitostí, neboť jen málokterý projekt vzbudil v Plzeňském kraji takovou pozornost z hlediska mediálního zájmu, množství individuálních připomínek, zájmu ekologických spolků a z hlediska těsného výsledku místního referenda. Krajský úřad proto nemohl rozhodovat o odvolání účastníka řízení a) a b) pro vyloučení všech jeho úředních osob a požadavek na postup podle ust. § 131 odst. 4 správního řádu byl zcela důvodný. Dalšími námitkami se krajský soud s ohledem na výše uvedené nezabýval.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podala v zákonné lhůtě kasační stížnost jak osoba zúčastněná na řízení [dále jen „stěžovatel a)“], tak krajský úřad [dále jen „stěžovatel b)“].

Stěžovatel a) podal kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a), c) a d). V kasační stížnosti namítal, že krajský soud měl na základě jeho návrhu přerušit řízení

pokračování

o žalobě, a pokud tak neučinil, zatížil řízení vadou mající za následek nezákonnost napadeného rozsudku. Tuto námitku odůvodnil principem subsidiarity rozhodování správních soudů a minimalizace zásahu soudů do výkonu veřejné správy. Ust. § 48 odst. 3 písm. a) s. ř. s. má být podle stěžovatele a) vykládáno extensivně, tzn. že soud přeruší řízení vždy, jsou-li pro to vytvořeny zákonné podmínky a návrh není zjevně bezdůvodný. V jiném případě by hrozila libovůle soudu, která by mohla zasáhnout do legitimního očekávání účastníků řízení. Dále stěžovatel a) brojil proti závěru krajského soudu vyslovenému ve vztahu k postupu ministerstva při rozhodování o namítané podjatosti ředitele. Podle stěžovatele a) přípis ministerstva po obsahové stránce splňuje požadavky vyplývající z ust. § 14 správního řádu, přičemž pouhý nedostatek formy nemůže mít za následek nezákonnost rozhodnutí. Z hlediska věcného pak krajský soud ministerstva vytýkal pouze to, že jeho závěr byl překonán novější judikaturou Nejvyššího správního soudu. Tu však ministerstvo v době svého rozhodování znát nemohlo. V další stížní námitce vyjádřil nesouhlas se závěrem krajského soudu, že i na ředitele se vztahuje ust. § 14 správního řádu, polemizoval s tím, zda se ředitel podílel na výkonu pravomoci správního orgánu bezprostředně a nesouhlasil se závěrem krajského soudu, který tuto bezprostřednost dovodil z toho, že ředitel rozhodoval o námitce podjatosti vznesené proti vedoucímu odboru regionálního rozvoje. Hledisky, která vyplývají z usnesení rozšířeného senátu, podle kterého svoji roli může hrát i konkrétní institucionální uspořádání orgánu územního samosprávného celku a jeho velikost, se krajský soud nezabýval, a proto je napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Stěžovatel a) se rovněž zabýval povahou dohody o partnerství a spolupráci, které se Plzeňský kraj účastnil jako samosprávná korporace s tím, že v rámci svých kompetencí a možností poskytne maximální součinnost. Nejednalo se o první případ, kdy Plzeňský kraj v rámci své zákonem stanovené působnosti (např. při zpracování plánu odpadového hospodářství a při schvalování územního plánu) této stavbě vyjádřil přímo či nepřímo podporu. Je proto patrné, že Plzeňský kraj a stěžovatel b) jako jeho orgán, mají zájem na tom, aby plán odpadového hospodářství na daném území řádně fungoval. Výkon samostatné působnosti přitom nikdy nemůže zasahovat do výkonu působnosti veřejné. Podle usnesení rozšířeného senátu nelze za systémové riziko podjatosti bez dalšího považovat to, že rozhodnutí orgánu územně samosprávného celku bude mít na tento celek dopad. Krajský soud se také nevypořádal s otázkou, že stěžovatel b) nemá na stěžovateli a) žádný majetkový podíl. Závěr krajského soudu proto stěžovatel a) považoval za zkratkovitý, pokud nebyl vysvětlen vztah stěžovatele b) k Plzeňskému kraji a jeho vztah k dohodě o partnerství a spolupráci. V poslední námitce pak brojil proti závěru krajského soudu, že ZEVO Chotíkov není běžnou záležitostí. Zejména namítal, že není jasné, na základě jakých podkladů krajský soud konstatoval, že na tuto stavbu byla upřena značná mediální pozornost, zájem ekologických spolků a konalo se v této věci místní referendum. V tomto směru nebylo vedeno dokazování, k němuž by se stěžovatel a) mohl vyjádřit. Totéž platí o závěru, že ZEVO Chotíkov má být jedním z pilířů řešení odpadové situace v Plzeňském kraji. Krajský soud proto porušil ust. § 101 odst. 1, § 120 odst. 1 a odst. 2 a § 123 o. s. ř. V závěru kasační stížnosti stěžovatel a) požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti a navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Stěžovatel b) podal kasační stížnost z důvodů podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti namítal, že krajský soud rozhodoval na základě usnesení rozšířeného senátu, které však bylo vydáno až poté, co bylo rozhodováno o námitkách podjatosti. Jelikož se účastník řízení a) proti usnesením, kterými bylo rozhodnuto o námitkách podjatosti, neodvolal, nebyl oprávněn námitky vztahující se k podjatosti v žalobě vůbec uvádět. Krajský soud se měl zabývat dalšími žalobními námitkami, neboť pokud konstatoval, že v dané věci existovala poměrně nízká míra podezření z podjatosti jeho zaměstnanců, mohl učinit závěr o jejich podjatosti pouze za předpokladu, že by dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí bylo v důsledku podjatosti nezákonné. Institut podjatosti totiž není samoučelný a není jeho smyslem zrušit rozhodnutí, které

bylo vydáno v souladu s právními předpisy jen z důvodu podjatosti, aby posléze bylo jinými úředníky vydáno rozhodnutí totožné. Stěžovatel b) rovněž vyjádřil nesouhlas se závěrem, že stavba ZEVO Chotíkov není běžnou záležitostí z důvodu, že byla předmětem mediálního zájmu, který by v takových případech mohl být snadno zneužíván. V dané věci není dán skutečný materiální zájem Plzeňského kraje na výsledku řízení, neboť se o právech a povinnostech tohoto kraje nerozhoduje. Stěžovatel b) dále rozsudek krajského soudu označil za nepřezkoumatelný pro nevypořádání se s jeho argumentací obsaženou v napadeném rozhodnutí a v usneseních o podjatosti, a to z hlediska povahy dohody o partnerství a spolupráci. Závěrem stěžovatel b) uvedl, že krajský soud v napadeném rozsudku dospěl k nebezpečnému precedentu zpochybňujícímu současný model veřejné správy, neboť bez bližšího zkoumání konstatoval, že existence jakékoliv politické dohody uzavřené v samostatné působnosti územním samosprávným celkem vede automaticky k podjatosti úředních osoby vykonávajících státní správu v přenesené působnosti. Stěžovatel b) proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Stěžovatel a) ve vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele b) vyjádřil souhlas s argumentací stěžovatele b) a dodal, že ve věci je nepochybné, že dohodu o partnerství a spolupráci schválilo Zastupitelstvo Plzeňského kraje, které nemá žádnou přímou vazbu k odboru regionálního rozvoje, jenž rozhodoval v přenesené působnosti. Dále zmínil odlišnosti krajského zřízení oproti obecnímu, zejména pak na pozici hejtmana, který nemá bezprostřední vliv na řízení před krajským úřadem. Závěr krajského soudu, který dovozuje možnost ovlivňování správního orgánu působícího v přenesené působnosti od orgánu samosprávy, považuje stěžovatel a) za nepřezkoumatelný a nesprávný.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnili stěžovatelé v podaných kasačních stížnostech, a přitom sám neshledal vady uvedené v odst. 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Vzhledem k tomu, že stěžovatelé v kasačních stížnostech namítali nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku a jinou vadu řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé, Nejvyšší správní soud se zabýval nejprve tímto stížním důvodem. Bylo by totiž předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, pokud by napadený rozsudek byl nepřezkoumatelný nebo založený na jiné vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé.

Nejvyšší správní soud při posuzování namítané nepřezkoumatelnosti vychází ze své ustálené judikatury. Například v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, Nejvyšší správní soud vyslovil, že pokud „*z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“. Nepřezkoumatelností z důvodu nesrozumitelnosti se Nejvyšší správní soud zabýval také v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, podle něhož lze „*za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozzeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody.*“

pokračování

Podle názoru Nejvyššího správního soudu není napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Z jeho odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu krajský soud vyšel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Je z něj rovněž patrné, z jakých důvodů napadené rozhodnutí zrušil a z jakých důvodů považoval žalobní námitky za důvodné.

Pokud jde o stížní námitku stěžovatele a), že krajský soud měl řízení o žalobě přerušit, a pokud tak neučinil, zatížil je vadou podle ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., Nejvyšší správní soud odkazuje na ust. § 48 odst. 3 písm. a) s. ř. s., podle kterého může předseda senátu usnesením přerušit řízení, jestliže zjistí, že ve věci byl podán zákonem připuštěný podnět nebo návrh na změnu nebo zrušení rozhodnutí nebo takové řízení bylo zahájeno. Z citovaného ustanovení vyplývá, že soud má fakultativní možnost řízení přerušit a nikoliv obligatorní povinnost. V těchto případech je ponecháno na úvaze soudu, resp. předsedy senátu, zda je nutno řízení přerušit, anebo zda lze v řízení pokračovat (srv. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2007, č. j. 1 Ans 6/2007 - 47, a ze dne 31. 8. 2012, č. j. 5 As 83/2011 - 273). Podle Nejvyššího správního soudu nelze nepřerušování řízení, pokud je fakultativního rázu, vnímat jako vadu řízení nebo zásah do práv účastníků řízení. Rozhodl-li se však krajský soud, že řízení nepřeručí za situace, kdy to stěžovatel a) navrhoval, pak byl povinen své rozhodnutí odůvodnit v rozhodnutí ve věci samé, což v napadeném rozsudku také učinil. Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku (viz str. 8 a 9) uvedl, že z důvodu procesní ekonomie upřednostnil řešení sporné otázky v soudním řízení a neshledal důvod vyčkat na případně obnovené správní řízení. Procesní postup krajského soudu neshledal Nejvyšší správní soud nezákonný, zejména s ohledem na skutečnost, že řízení o žalobě bylo pravomocně skončeno, aniž by bylo rozhodnuto o obnově řízení. Ani z kasačních stížností nebo vyjádření stěžovatele a) nevyplývá, že by bylo o obnově řízení rozhodnuto. Podle názoru Nejvyššího správního soudu krajský soud nezatížil řízení vadou, která by měla za následek nezákonnost napadeného rozsudku. Stěžovatelova stížní námitka proto není důvodná.

Podle obsahu správního spisu účastník řízení a) v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně vznesl námitku podjatosti všech úředních osob správního orgánu I. stupně a rovněž námitku podjatosti všech úředních osob krajského úřadu. Také účastník řízení b) v odvolání uplatnil námitku podjatosti všech úředníků krajského úřadu, včetně pracovníků příslušného odboru i s jeho vedoucím, a dále námitku podjatosti ředitele. Jako důvod podjatosti bylo uvedeno, že Plzeňský kraj je na výsledku řízení bezprostředně zainteresován a také se smluvně zavázal na základě dohody o partnerství a spolupráci aktivně činit kroky k výstavbě uvedeného záměru, přičemž tato zainteresovanost se nutně týká i zaměstnanců stěžovatele b), který je orgánem Plzeňského kraje. V části I. bodu 2 dohody o partnerství a spolupráci uzavřené dne 6. 4. 2010 mezi Plzeňským krajem, Statutárním městem Plzeň, Sdružením měst a obcí Plzeňského kraje a stěžovatelem a), smluvní strany deklarovaly podporu a společný zájem na vytvoření integrovaného systému nakládání s komunálními odpady v Plzeňském kraji, a na vybudování zařízení na energetické využití směsných komunálních a podobně vhodných odpadů na území Plzeňského kraje, t. č. v katastru obcí Chotíkov a města Touškov. V této souvislosti se smluvní strany zavázaly v rámci svých kompetencí a možností a bez zbytečných odkladů poskytnout maximální součinnost směřující k realizaci výše uvedeného záměru.

Podstata námitky podjatosti tedy spočívá v podjatosti systémové a nikoli v podjatosti jednotlivých úředních osob. Otázkou systémové podjatosti se Nejvyšší správní soud zabýval v usnesení rozšířeného senátu, ve kterém uvedl, že „v případech, kdy rozhoduje úředník územního samosprávného celku ve věci, která se přímo nebo nepřímo týká tohoto celku, není a priori vyloučen z rozhodování pro svoji „systémovou podjatost“. Zároveň však uvedl, že je u něho dáno „systémové riziko podjatosti“, kvůli němuž je třeba otázku jeho případné podjatosti „posuzovat se zvýšenou opatrností“.

oproti věcem, které se zájmů územního samosprávného celku nijak nedotýkají.“ Důvod pochyb o nepodjatosti takového úředníka je tak dán tehdy, „*je-li z povahy věci či jiných okolností patrné podezření, že v důsledku tohoto zaměstnaneckého poměru by mohl být jeho postoj k věci ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky.“* K pochybám o nepodjatosti přitom podle rozšířeného senátu postačí i „*poměrně nízká míra podezření“*, neboť „*existence ‚systémového rizika podjatosti‘ je sama o sobě signálem ke zvýšené opatrnosti a ‚podezřívavosti‘ při posuzování důvodů pro vyloučení úřední osoby z úkonů v řízení.“* Důvody k uvedenému podezření mohou představovat „*takové skutečnosti, které naznačují, že zde existuje někdo, kdo má zájem na určitém výsledku řízení, v němž se má rozhodovat, a přitom má či může mít schopnost působit na příslušnou úřední osobu prostřednictvím jejího zaměstnaneckého vztahu k územnímu samosprávnému celku“*“.

S ohledem na závěry vyslovené v citovaném usnesení rozšířeného senátu a na nespornou existenci dohody o partnerství a spolupráci uzavřenou mimo jiné mezi stěžovatelem a) a Plzeňským krajem, ve které Plzeňský kraj jasně deklaroval svou podporu záměru výstavby ZEVO Chotíkov, jehož umístění bylo předmětem řízení o umístění stavby, dospěl krajský soud ke správnému závěru, že úřední osoby stěžovatele b) nelze ve vztahu k tomuto záměru považovat za nezávislé. V této souvislosti je nutné odmítnout námitky stěžovatelů, že jelikož má uzavřená dohoda pouze proklamační charakter a neobsahuje sankce plynoucí pro Plzeňský kraj v případě jejího nedodržení, je ve vztahu k namítané podjatosti nevýznamná. I bez sankce je podpora záměru zjevná, a musí být tedy posuzována jako relevantní skutečnost. Také je třeba odmítnout argumentaci, že dohodu uzavřel Plzeňský kraj v samostatné působnosti, což nemůže mít vliv na rozhodování stěžovatele b) v působnosti přenesené. Nelze totiž pominout, že hejtman kraje má ve vztahu k úředníkům stěžovatele b) prostřednictvím jeho ředitele značné rozsáhlé a organizační pravomoci, které mu umožňují mít vliv na profesní život úředních osob, a to včetně ukončení pracovního poměru či naopak povýšení na vedoucí pozici. Tím se vytváří stav ekonomické závislosti úředníků stěžovatele b) na hejtmanovi, radě kraje, potažmo zastupitelstvu, který vytváří prostor pro nežádoucí vlivy na rozhodovací činnost úředních osob.

Podle ust. § 59 odst. 1, § 61 odst. 2, § 69 odst. 1 a 2 zákona č. 129/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o krajích“), je ředitel krajského úřadu zaměstnancem kraje. Ředitele jmenuje a odvolává hejtman se souhlasem ministra vnitra, stanoví jeho plat podle zvláštních předpisů a ukládá mu úkoly. Ředitel krajského úřadu je odpovědný za plnění úkolů svěřených krajskému úřadu v samostatné působnosti i přenesené působnosti hejtmanovi. Ředitel zajišťuje výkon přenesené, plní úkoly uložené mu zastupitelstvem, radou nebo hejtmanem, stanoví podle zvláštních právních předpisů platy všem zaměstnancům kraje zařazeným do krajského úřadu, plní úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele podle zvláštních právních předpisů vůči zaměstnancům kraje zařazeným do krajského úřadu, vydává organizační a pracovní řád, spisový řád, skartační řád krajského úřadu. Rada kraje na návrh ředitele jmenuje a odvolává vedoucí odborů krajského úřadu.

Závěr krajského soudu, že v dané věci stěžovatel b) nemohl rozhodovat o odvolání účastníka řízení a) a b) pro vyloučení všech jeho úředních osob a požadavek na postup podle ust. § 131 odst. 4 správního řádu, je tudíž správný. Plzeňský kraj, respektive jeho představitelé, vyjádřil smluvně podporu záměru, o jehož umístění mají rozhodovat úřední osoby, na které tito představitelé mohou působit prostřednictvím jejich zaměstnaneckého vztahu k územnímu samosprávnému celku. V této souvislosti se krajský soud poněkud nadbytečně zabýval povahou umístěvaného záměru z hlediska jeho významu v měřítku Plzeňského kraje, neboť úvahu o výjimce týkající se běžných a nekontroverzních záměrů učinil rozšířený senát v souvislosti se situací, kdy rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku bude mít dopad na tento celek a nikoli v souvislosti se situací, kdy je ze strany územního samosprávného celku určitému závěru vyjadřována výslovná politická podpora. I přesto je třeba uvést, že krajský soud nepochybil,

pokračování

pokud uvedenou úvahu o významnosti záměru ZEVO Chotíkov opřel o skutečnosti obecně známé, ať už celostátně či místně, nebo soudu známé z jeho úřední činnosti, a tedy neprováděl v tomto směru dokazování.

Ani ostatní námitky nepovažuje Nejvyšší správní soud za důvodné. Výtka krajského soudu směřující proti postupu ministerstva, které o námitce podjatosti řádným způsobem, tj. usnesením v souladu s ust. § 14 odst. 2 správního řádu, nerozhodlo a nepověřilo podle ust. § 131 odst. 4 správního řádu projednáním a rozhodnutím věci jiný věcně příslušný správní orgán ve svém obvodu, byla na místě. I kdyby byl neformální přípis ministerstva přes nedostatek jeho formy považován za rozhodnutí o námitce podjatosti v materiálním smyslu, nebylo by možné s ohledem na shora uvedené úvahy o systémové podjatosti ztotožnit se s věcným závěrem ministerstva, že na ředitele krajského úřadu se ust. § 14 odst. 1 správního řádu nevztahuje. Jelikož ministerstvo o námitce podjatosti formálně správně nerozhodlo a ani účastníka řízení a) nepoučilo o možnosti podat rozklad, nelze také úspěšně namítat, že z důvodu nevyčerpání řádného opravného prostředku nemohl účastník řízení a) namítat podjatost v žalobě.

Stížní námitka, že krajský soud se měl zabývat dalšími žalobními námitkami, protože závěr o podjatosti úředních osob mohl učinit pouze za předpokladu, že by dospěl k závěru, že napadené správní rozhodnutí bylo v důsledku podjatosti nezákonné, není rovněž důvodná. Smyslem ust. § 14 odst. 1 správního řádu je zajistit, aby pravomoc správního orgánu vykonávaly pouze osoby nestranné, které na věci nemají jiný zájem než ten, aby postupovaly v souladu se zákonem. Tato právní úprava vychází z toho, že již při vzniku pochybnosti o nepodjatosti úřední osoby, má být tato osoba z projednávání a rozhodování věci vyloučena. Je tedy třeba mít za to, že nebezpečí nepřijatelného vlivu nežádoucím vztahem k věci je třeba aktivně předcházet. S ohledem na tuto koncepci není požadavek na věcné projednání ostatních námitek na místě. Úřední osoby musí v rámci svého zákonného postupu ve věci rozhodnout nejen věcně správně, ale musí také při projednávání věci postupovat efektivně. Proto nelze souhlasit se tvrzením, že rozhodnutí, které je ve výsledku věcně správné, vylučuje, že bylo vydáno podjatou osobou.

Závěrem Nejvyšší správní soud uvádí, že změna judikatury, k níž došlo v souvislosti s usnesením rozšířeného senátu, byla provedena zákonem předvídaným způsobem a takto judikované závěry je třeba aplikovat ve všech řízeních běžících před správními soudy. Konečně také obavy o nebezpečném precedentu jsou neopodstatněné, neboť stěžovatelé pomíjí, že změna příslušnosti v důsledku vyloučení všech úředních osob je zákonem předvídaným institutem.

Z výše uvedených důvodů nejsou kasační stížnosti důvodné, a proto je Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítl. O kasačních stížnostech rozhodl bez jednání, protože mu takový postup umožňuje ust. § 109 odst. 2 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud nerozhodoval o návrhu stěžovatele a) na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, protože o tomto mimořádném opravném prostředku bylo rozhodnuto bez zbytečného prodlení po nezbytném poučení účastníků řízení a dalších procesních úkonech.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatelé a) a b) neměli ve věci úspěch, nemají právo na náhradu nákladů řízení a účastníkům řízení žádné náklady nevznikly.

Protože Nejvyšší správní soud nerozhodl o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, rozhodl podle ust. § 10 odst. 1 věta první zákona č. 549/1991 Sb., ve znění

pozdějších předpisů, o vrácení zaplaceného soudního poplatku stěžovateli a) (osobě zúčastněné na řízení) ve výši 1.000 Kč.

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

V Brně 2. června 2015

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu