



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudců JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Martina Kříže v právní věci **žalobkyně : Bendovka s.r.o.**, se sídlem Na Pazderce 61/6, Praha 7, IČ : 24660621, zastoupena JUDr. Emilem Flegelem, advokátem, se sídlem K chaloupkám 2, Praha 10, proti **žalovanému: Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu,

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.
- II Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Předmět řízení

Žalobkyně se jako vlastnice pozemků v kat. území Bohnice, na které je přístupováno z veřejné účelové komunikace parc. č. 876/2 v kat. území Bohnice domáhá ochrany proti nečinnosti žalovaného v řízení o omezení zákazu škodlivé činnosti podle § 66 zákona č. 114/1992Sb., zahájeného magistrátem hl.m.Prahy dne 24.4.2015 proti žalobkyni a další fyzické osobě, která je vlastníkem pozemků lokalitě dotčené některými stavebními pracemi na pozemcích v kat. území Bohnice a Trója., a to z důvodů zamezení údajného poškozování a změny evropsky významné lokality Kaňon Vltavy u Sedlce, součásti nadregionálního

biocentra USES a přírodního parku Draháň-Trója na pozemcích parc.č. 625/1, 631, 632, 633/1, 633/2, 633/3 v katastrálním území Bohnice.

I. Žaloba

Žalobkyně v podané žalobě uvádí, že v uvedeném probíhajícím řízení o omezení zákazu škodlivé činnosti podle § 66 zákona č. 114/1992Sb. uplatnila včas a řádně podle ustanovení § 14 č. 500/2004 Sb., správního řádu námitku podjatosti úředních osob L. S., I. B., J. C., J. S., M. D. a primátorky Adriany Krnáčové, aby po vyloučení úřední osoby bylo postupováno v souladu s ustanovením § 131 odst. 5 správního řádu. Žalovaný vydal dne 9.7.2015 sdělení, ve kterém odmítl rozhodnout o námitce podjatosti vznesené proti jakékoliv osobě s tím, že v dané věci nedovodil svou věcnou příslušnost pro rozhodnutí o námitce k podjatosti ve vztahu k žádné dotčené osobě. V reakci na vznesenou námitku podjatosti poté ředitelka magistrátu hl.m.Prahy usnesením ze dne 4.9.2015 rozhodla, že úřední osoby L. S., I. B. a J. C. nejsou podjaté. Proti tomuto usnesení podal žalobce odvolání k žalovanému a rovněž podnět k opatření proti nečinnosti ve věci řízení o uplatněné námitce podjatosti primátorky hlavního města Prahy. Žalovaný poté rozhodnutím ze dne 7.12.2015 usnesení ředitelky Magistrátu hlavního města Prahy zrušil, ale vyslovil názor, že ve vztahu k primátorce hlavního města Prahy mu povinnost rozhodnout o namítané podjatosti nevznikla. Žalobkyně tak brojila podnětem proti odstranění nečinnosti žalovaného podle § 80 správního řádu neúspěšně. Tím také dokládá, že bezvýsledně vyčerpala procesní prostředek podnět proti odstranění nečinnosti žalovaného podle § 80 správního řádu.

Žalobkyně dále v podané žalobě přestřela důvody jí uplatněné podjatosti proti úředním osobám. Namítá, že představitelé hlavního města Prahy mají na výsledku řízení a úřední činnosti správního orgánu majetkový zájem, neboť Hlavní město Praha je vlastníkem pozemků v lokalitě dotčené stavebními zásahy, a to pozemků v katastrálním území Bohnice a v katastrálním území Trója. Zejména na pozemku parc.č. 876/2 v katastrálním území Bohnice ve vlastnictví Hlavního města Prahy došlo za součinnosti TSK ke stavebním úpravám existující komunikace a Hlavní město Praha má tak prostřednictvím své příspěvkové organizace podíl na činnosti v území, která je současně předmětem úřední činnosti správního orgánu. Rozhodování správního orgánu jako orgánu ochrany životního prostředí je pod vlivem zaměstnavatele úředních osob, kterým je Hlavní město Praha. Proto námitkou podjatosti nejsou dotčené osoby jen úředními osobami, ale především zaměstnanci Hlavního města Prahy, na kterém jsou závislí. Hlavní město Praha také z neznámého důvodu není adresátem řízení podle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny. V takové situaci, kdy úředníci jsou povinni plnit pokyny zaměstnavatele, který rozhoduje o jejich platu a odměně, je těžko představitelné, že by mohli rozhodovat zcela nestranně a objektivně. Žalobce odkazuje na rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, který ve věci sp.zn. 1 As 89/2010 vydal stanovisko, že v takovém případě je zaměstnanecký poměr důvodem pochyb o nepodjatosti, je-li podezření, že postoj zaměstnance k věci může být ovlivněn jinými než zákonnými hledisky. Žalobkyně je přesvědčena, že ve věcech, ve kterých má v oblasti přenesené působnosti rozhodovat ve správním řízení orgán obce o zájmu tohoto územního samosprávného celku, dochází k systémové podjatosti všech jeho úředních osob. Vzhledem k tomu, že předmětné zásahy proběhly na komunikaci na parc.č. 876/2 v katastrálním území Bohnice ve vlastnictví Hlavního města Prahy za součinnosti TSK jako správce, zakládá to důvod v pochybnost o nepodjatosti úředních osob.

Žalobkyně namítá, že žalovaný je tím orgánem, který měl rozhodnout o námitce podjatosti primátorky a odmítl-li rozhodnout o podjatosti, dopustil se nezhojitelné nezákonnosti. Žalobkyně dále s odkazem na řadu rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp.zn. 5 As 43/2011, 3 As 2/2013, 5 As 96/2014, v nichž Nejvyšší správní soud dle názoru žalobkyně řešil obdobné situace úředních osob, dovozuje nezbytnost rozhodnutí žalovaného o námitce podjatosti úředních osob, vůči nimž námitka podjatosti směřuje, neboť vyloučeny mohou být jakékoliv úřední osoby, které se ve správním řízení bezprostředně podílejí na úkonech, které představují výkon pravomoci správního orgánu. Takovým úkonem je i rozhodování o námitce podjatosti vznesené proti jiné úřední osobě, popřípadě proti úředním osobám. Proto i pro osobu podílející se na rozhodování o námitce podjatosti, vznesené proti jiné úřední osobě platí, že je vyloučena, pokud jsou u ní dány pochybnosti o nepodjatosti.

Z uvedených důvodů žalobce navrhuje, aby soud vydal rozsudek, v němž žalovanému uloží, aby do deseti dnů od právní moci rozsudku rozhodl usnesením ve smyslu § 14 odst.2 správního řádu o námitce podjatosti vznesené vůči primátorce hlavního města Prahy Adrianě Krnáčové v rámci řízení o omezení a zákazu škodlivé činnosti podle § 66 zákona č.114/1992Sb., ve znění pozdějších předpisů, vedeném před magistrátem hl.m.Prahy, Odborem životního prostředí pod sp.zn. S-MHMP-695794/2015/OCP/VII/2/L.

II. Vyjádření žalovaného

Žalovaný považuje podanou žalobu za nepřípustnou ve smyslu ustanovení § 79 odst.1 a § 46 odst.1 písm. d) soudního řádu správního. Uvádí, že ustanovení § 79 odst.1 umožňuje ochranu proti nečinnosti pouze ve vztahu k rozhodnutí ve věci samé, nebo osvědčení. Musí se jednat o nečinnost při vydání rozhodnutí, jímž má být založeno, změněno, zrušeno, nebo závazně určeno právo, nebo povinnost účastníka řízení, a které je současně způsobilé zkrátit účastníka řízení na právech. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu na rozsudek č.j. 9 As 244/2015-47 a č.j. 3 Afs 20/2003-23 dovozuje, že usnesení o podjatosti nelze podřadit pod legislativní zkratku rozhodnutí uvedenou v ustanovení § 65 odst.1 soudního řádu správního. Dále s odkazem na rozsudky Nejvyššího správního soudu č.j. 5 As 67/2013, č.j. 9 As 299/2014 a č.j. 1As 51/2011 poukazuje na to, že tato judikatura výslovně vyslovila, že unesení o námitce podjatosti, tedy o vyloučení, resp. o nevyloučení úřední osoby ze správního řízení, je rozhodnutím toliko o tom, zda ta která úřední osoba bude či nebude dále participovat na probíhajícím správním řízení a podle svého charakteru jde pouze o rozhodnutí o vedení řízení, jímž se upravují poměry ve správním řízení. Nejde o konečná rozhodnutí ve věci samé a rozhodnutí o podjatosti rovněž není rozhodnutím samostatně přezkoumatelným ve správním soudnictví.

Žalovaný odmítá, že by byl povinen vydat žalobcem požadované usnesení dle ustanovení § 14 odst. 2 správního řádu bez ohledu na neexistenci podmínek pro obranu ve správním soudnictví, které se žalobkyně v dané věci domáhá. Ministerstvo dále tvrdí, že požadavek žalobce je z obsahového hlediska nedůvodný, jelikož povinnost rozhodnout o namítané podjatosti žalovanému vůbec nevznikla. Žalovaný dne 7.12.2015 vydal rozhodnutí, jímž zrušil usnesení magistrátu hl.m.Prahy ze dne 4.9.2015 proto, že toto rozhodnutí ředitelky magistrátu hl.m.Prahy JUDr. Martiny Devěrové nerespektovalo závazná pravidla pro rozhodování o namítané podjatosti stanovená příslušnými ustanoveními zákona o Hlavním městě Praze ve spojení s ustanovením správního řádu. Žalovaný na základě rozboru

hierarchických vztahů v rámci MHMP dovodil, jaká úřední osoba je oprávněna rozhodnout o námitce podjatosti ve vztahu k podřízeným úředním osobám s tím, že primátorka hlavního města Prahy si žádnými úkony na řízení bezprostředně nepodílela a nepodílí. Řídil se rozsudkem Nejvyššího správního soudu pod č.j. 9 As 121/2014-33, v němž tento soud vyslovil, že s možnou podjatostí správní řád počítá pouze u takové úřední osoby, která se aktivně a bezprostředně podílí na výkonu pravomoci správního orgánu. V návaznosti na skutkový stav v dané věci a na uvedený rozsudek žalovaný uzavřel, že primátorka hlavního města Prahy neměla pravomoc řešit namítanou podjatost ředitelky magistrátu hl.m.Prahy a nebyla tedy osobou, u níž by bylo nutné rozhodovat o možné podjatosti. Na závěr svého vyjádření žalovaný shrnul, že věcné vyřešení otázky namítané podjatosti je pro posouzení věci soudem irelevantní.

Z uvedených důvodů navrhl, aby soud podanou žalobu odmítl jako nepřipustnou *in eventum*, aby tuto žalobu zamítl jako nedůvodnou.

III. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

V souzené věci je na základě podané žaloby, žalobního návrhu nepochybné a z podkladů správního řízení vyplývá, že se žalobkyně domáhá vydání rozhodnutí o námitce podjatosti vůči primátorce Hlavního města Prahy, o které nebylo dosud žalovaným rozhodnuto.

Podle § 79 odst. 1, věty první zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního (s.ř.s.) ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.

Podle § 79 odst. 2 s.ř.s. žalovaným je správní orgán, který podle žalobního tvrzení má povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení.

Podle § 81 odst. 2 s.ř.s. je-li návrh důvodný, soud uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon.

Co se rozumí rozhodnutím ve věci samé, je dáno následující právní úpravou

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

Podle § 65 odst. 2 s.ř.s. žalobu proti rozhodnutí správního orgánu může podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odstavce 1, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.

Podle § 70 písm. c) s.ř.s. Ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu, jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem.

Z uvedené právní úpravy vyplývá, že žalobkyně se s úspěchem může domáhat ochrany proti nečinnosti za splnění podmínek ust. § 79 a násl. s.ř.s. Soudní ochrana proti nečinnosti podle uvedené právní úpravy spočívá v tom, že soud uloží správnímu orgánu vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Rozhodnutím ve věci samé, které má správní orgán vydat, se rozumí úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva osoby v daném konkrétním případě, tzn., že ochrana proti nečinnosti musí směřovat k vydání individuálního správního aktu ve věci samé, tj. aktu, který je rozhodnutím podle § 65 odst. 1. s.ř.s. Dle konstantní judikatury platí, že pojem „rozhodnutí ve věci samé“ je svým charakterem spojen s legislativní zkratkou „rozhodnutí“ podle § 65 odst. 1 s.ř.s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 9As 244/2015), to znamená, že se musí jednat o nečinnost při vydání takového rozhodnutí, jímž má být založeno, změněno, zrušeno nebo závazně určeno právo nebo povinnost účastníka řízení. Předpokladem ochrany proti nečinnosti je proto především nezbytné posoudit charakter rozhodnutí, jehož vydání se účastník domáhá (zde rozhodnutí o podjatosti úřední osoby).

Nejvyšší správní soud ve své judikatuře, např. v rozsudku č.j. 5 As 67/2013 - 21 vyslovil, že: „o námitce podjatosti, tedy o vyloučení, resp. nevyloučení úřední osoby ze správního řízení, je rozhodováno toliko o tom, zda ta která úřední osoba bude či nebude dále participovat na probíhajícím správním řízení. Podle svého charakteru jde pouze o rozhodnutí o vedení řízení, jímž se upravují poměry ve správním řízení, resp. vytvářejí se předpoklady pro to, aby mohlo být ve věci meritorně rozhodnuto. Usnesení starosty o námitce podjatosti podané stěžovatelem, ani rozhodnutí žalovaného o odvolání proti tomuto usnesení, tedy nejsou konečnými rozhodnutími ve věci samé, ale pouze rozhodnutími dílčími, která by měla rozhodnutí ve věci samé předcházet“. Dle Nejvyššího správního soudu takové rozhodnutí nespadá pod definici § 65 odst. 1 s. ř. s. a je jako procesní rozhodnutí, které je rozhodnutím o vedení řízení, vyloučeno ze samostatného soudního přezkumu ve smyslu § 70 s.ř.s., neboť nemá znaky věcného rozhodnutí (rozhodnutí ve věci samé) dle § 65 s.ř.s. Nejvyšší správní soud uvedl, že: „rozhodnutí o podjatosti lze napadnout spolu s meritorním rozhodnutím, rozhodnutím ve věci, kde může být případně shledána vada řízení spočívající v nesprávném posouzení námitky podjatosti. Ve své judikatuře Nejvyšší správní soud dovodil, že vyloučením rozhodnutí o námitce podjatosti ze samostatného soudního přezkumu nedochází k porušení práva na soudní ochranu proti rozhodnutím správních orgánů (čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod), neboť přezkum rozhodnutí o námitce podjatosti není vyloučen úplně, nýbrž pouze koncentrován do řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu o věci samé. Lze tak uzavřít, že žalobou bylo napadeno rozhodnutí, jímž se upravuje vedení řízení před správním orgánem“.

Z uvedeného je jednoznačně třeba vycházet při posouzení povahy rozhodnutí, jehož vydání se žalobkyně domáhá, byť se nedomáhá přezkumu správního rozhodnutí, ale jeho vydání správní žalobou na ochranu proti nečinnosti. Není-li podle judikatury Nejvyššího správního soudu rozhodnutí o námitce podjatosti rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s.ř.s. a ve spojení s ust. § 70 písm. c) s.ř.s. je takové rozhodnutí vyloučeno ze soudního přezkumu pro svoji *úlohu pouze pro účely vedení řízení*, nejde o rozhodnutí ve věci samé, jaké má na mysli ust. § 79 s.ř.s.,

Protože tedy ochrana proti nečinnosti správního orgánu, jak bylo již výše vyloženo, spočívá v ochraně proti *nekonání* správního orgánu při vydání rozhodnutí a účelem soudního řízení podle § 79 s.ř.s. je pouze zkoumat, zda žalovaný měl podle procesního předpisu platného pro řízení u správního orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé, nikoliv jakékoliv rozhodnutí (zde rozhodnutí o vedení řízení), není úkolem soudu ani posuzovat

důvody podjatosti (zde namítané prolínání úkolů státní správy a zájmy obce) ani to, zda je dána pravomoc žalovaného takové rozhodnutí vydat. V souzené věci je pro posouzení důvodnosti žaloby rozhodné jediné to, že se žalobkyně domáhá vydání rozhodnutí takové povahy, které není rozhodnutím ve věci samé.

IV. Závěr

Protože rozhodnutí, jehož se žalobkyně domáhá, tj. aby žalovaný rozhodl o námitce podjatosti vznesené vůči primátorce Hlavního města Prahy v rámci řízení podle § 66 zákona č. 114/1992 Sb., není rozhodnutím ve věci samé, není dle ust. § 79 s.ř.s. dán zákonný podklad pro to, aby soud vyhověl podané žalobě. Z uvedeného důvodu soud podle § 78 odst. 7 s.ř.s. žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Uvedeným závěrem soudu nedochází k porušení práva žalobkyně na soudní ochranu proti procesnímu postupu správních orgánů. Otázka, zda mělo být vydáno rozhodnutí o námitce podjatosti žalovaným, je otázkou zákonnosti procesu, v němž má být vydáno rozhodnutí o předmětu řízení (ve věci samé). Zákonnost tohoto procesu může žalobkyně, pokud jí bude svědčit žalobní legitimace podle § 65 odst. 1 nebo odst. 2 s.ř.s., namítat v řízení o žalobě na přezkoumání rozhodnutí správního orgánu vydaného ve věci, do něhož se, dle zmíněné judikatury Nejvyššího správního soudu, přezkum procesního postupu koncentruje. Zda bylo ve správním řízení rozhodnuto o námitce podjatosti a zda o ní bylo rozhodnuto příslušným správním orgánem, je hlediskem zákonnosti následně vydaného rozhodnutí ve věci.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady v souvislosti s řízením nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Praze dne 30. března 2016

JUDr. Naděžda Řeháková, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Lucie Horáková