



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudců Mgr. Aleny Krýlové a Mgr. Michaely Bejčkové v právní věci žalobců: 1) **Uhříněves-místo k bydlení, o.s., občanské sdružení**, se sídlem v Rozdělené č. 1292, Praha 10, 2) T. P., oba zastoupeni JUDr. Petrem Kužvartem, advokátem, Za Zelenou liškou 967, Praha 4, proti žalovanému: **Magistrát hl. m. Prahy, odbor dopravy**, Mariánské nám. 2, Praha 1, za účasti: Technická správa komunikací hl.m. Prahy, Řásnovka 8, Praha 1, zast: sinpps s.r.o., Antala Staška 1859/34, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí ze dne 2.11.2011, č.j. MHMP 880647/2011 DOP-O1,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 2.11.2011, č.j. MHMP 880647/2011 DOP O1 **se z r u š u j e** a věc se žalovanému **v r a c í** k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobcům náklady řízení ve výši 13. 980,- Kč do 30 dnů od právní moci rozsudku, k rukám jejich zástupce JUDr. Petra Kužvarta, advokáta.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobci podali žalobu proti rozhodnutí označenému v záhlaví rozsudku, kterým žalovaný rozhodl o odvoláních podaných mimo jiné i žalobci Uhříněves-místo k bydlení, o.s., a T. P. proti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 22, odboru výstavby (dále stavební úřad), č.j. P22 3191/2011 OV VED ze dne 7.6.2011, jímž bylo vydáno stavební povolení na stavební

úpravy a opravu části komunikací v Kuřanech a Rozdělená (objekt SO 101) na pozemcích par. č. 2010, 2168, 2008, 47, 2009, 2006, 2056, 2007, 2160 a 72, k.ú. Uhříněves, v Praze-Uhříněvsi. Žalovaný napadeným rozhodnutím výrok prvostupňového rozhodnutí stavebního úřadu změnil tak, že pozemek parc. č. 47 změnil na pozemek parc. č. 47/2 a pozemek parc. č. 72 z výroku vypustil. Ve zbytku rozhodnutí potvrdil a podaná odvolání zamítl.

Žalobci v bodě I. žaloby uvedli, že stavebník podal dne 1.10.2010 žádost o povolení předmětné stavby, aniž by však před tím proběhlo územní řízení. Následně bylo veřejnou vyhláškou oznámeno zahájení řízení a žalobce č. 1 do něj řádně a včas vstoupil. Oba žalobci se pak k věci vyjádřili. Žalobci tvrdí, že byli v řízení před vydáním rozhodnutí zkráceni na svých právech nezákonným postupem úřadů, což mělo za následek vydání nezákonných rozhodnutí.

V bodě II.1. žaloby žalobci uvedli, že se jedná o složitou stavbu, přesto nebyl žádný výkres doručován jako součást rozhodnutí. Rozhodnutí odkazuje na dokumentaci, kterou ve výroku nijak neidentifikuje (kdo vypracoval, datum vyhotovení), nikde není uvedeno, kde a kdy lze dokumentaci vidět, když nebyla doručována ani vyvěšena a zveřejněna způsobem umožňujícím dálkový přístup. Slovní popis ve výroku stran povolovaného komplexu staveb je nepřehledný. Účastníci ale musí mít v odvolací lhůtě pro ně srozumitelnou informaci o stavbě. Případný odkaz na obsah správního spisu, do něhož lze nahlížet, nemůže obstát. Povinnost připojovat k rozhodnutí jako jeho přílohu grafický podklad sice není nikde stanovena, nicméně je na stavebním úřadu, jak zajistí, že v rozhodnutí bude celá srozumitelná informace obsažena tak, aby účastníci mohli vykonávat svá procesní práva na základě znalosti. Žalovaný, který uvedl, že stavebním úřadem použité řešení nepovažuje za nevhodné, se k úplnosti a srozumitelnosti informace obsažené v samotném stavebním povolení nevyjádřil, čímž žalobce zkrátí na právu na vyřízení odvolacích důvodů.

V bodě II. 2 žaloby žalobci konstatovali, že hlavní město je stavebníkem i účastníkem řízení. Žádost podal jím zřízený a jemu podřízený subjekt. Platí tedy zákonný důvod pro vyloučení pro podjatost ohledně všech úředních osob – zaměstnanců města zařazených do MHMP, včetně ředitele MHMP, který v okamžiku, kdy rozhodoval o nevyloučení ředitele DOP MHMP z odvolacího řízení, přijal přímou účast na rozhodování důležité dílčí otázky, tj. přímo se účastnil rozhodování o předmětu odvolacího řízení. Úředníci MHMP jsou všichni vyloučení pro podjatost, když jejich zaměstnavatel je v řízení žadatelem, kterého zastupuje jím zřízená a úkolovaná organizace TSK. Z pozice odvolacího orgánu byl žalovaný povinen nečinit jiné úkony než postup dle § 131 odst. 4 správního řádu. Místo toho byly včasné námitky podjatosti „zamítnuty“ samotnými podjatými úředními osobami, tj. nebyly vyřízeny podle zákona.

V bodě II. 3 žaloby žalobci uvedli, že stavební zásah je vnitřně provázaný a podmíněný. Spočívá částí v rekonstrukcích stávajících stavebních konstrukcí a ve zbytku v umístění novostaveb, případně dalších dosud neexistujících zásahů v území výrazně rezidenčního charakteru. Jde o rozšíření komunikací, novostavbu chodníků, novostavbu vodních děl a o jiné situování podzemních inženýrských sítí i VO (přeložky). Navíc jde o výraznou změnu v užívání obou ulic – jejich vozovek, s přímými dopady do vlastnických práv sousedů včetně dopravní obsluhy sousedních nemovitostí. Záměr znamená výrazné změny vlivu do širších vztahů v území. I kdyby nešlo o výstavbu nových objektů (chodníky, zpomalovací prahy, vodní díla, šesté rameno okružní křižovatky), musel stavební úřad konstatovat, že jde o případ předvídaný § 81 odst. 2 písm. c) stavebního zákona (podstatná změna v užívání stavby, jež podstatně změní nároky a dopady stavby v okolí -

zjednosměrnění obou ulic a přístavba šestého ramene okružní křižovatky na ul. Přátelství) a ve věci muselo proběhnout územní řízení. Změna zařazení komunikace Rozdělená (ze slepé komunikace III. třídy na průjezdnou sběrnou místní komunikaci II. třídy), s níž se v budoucnu najisto počítá v podkladech, je dokladem výrazné změny způsobu užívání stavby a podstatných změn v jejích dopadech na okolí. Bez kladného územního rozhodnutí nelze v předmětné věci vydat stavební povolení. Stavební úřad se přesto rozhodl územní řízení nevést. Jde o hrubou nezákonnost, vadu navazujícího povolení, které tak je v rozporu se zákonem. Celek byl bez společného územního projednání rozdělen podle příslušnosti jednotlivých speciálních (silničního a vodoprávního) a obecného stavebního úřadu, ač jde vždy o týž orgán, tj. odbor výstavby ÚMČ Praha 22, rozdíl je pouze v dělbě práce mezi referenty. Tento úřad byl povinen vést i územní řízení a sám si schválil, že tak neučiní. Přesto musel posuzovat soulad stavby s územním plánem. Žalovaný postup stavebního úřadu akceptoval a na str. 8 napadeného rozhodnutí odsouhlasil, aniž by rozhodnutí v tomto směru přezkoumal. Navíc uvedl nepravdu, když tvrdil, že záměr je v souladu s územním plánem (str. 11). Územní plán v prostoru kolem ulice Rozdělená vyznačuje OV - obytné území, kde jsou přípustné komunikace pouze k obsluze obyvatel, nikoli k tranzitní (průjezdné) dopravě skrze toto území. V daném případě má však po povolovaných stavebních aktivitách vzniknout místní sběrná komunikace pro tranzit územím, což je v rozporu s územním plánem. S tím se žalovaný odmítl vypořádat pod záminkou, že mu není srozumitelná formulace převedení tranzitní dopravy (skrz obytné území). Žalovaný nevytkl nezákonnost postupu stavebního úřadu a naopak vše akceptoval.

Pod bodem II.4 žaloby žalobci namítli, že mělo být provedeno alespoň zjišťovací řízení dle z.č. 100/2001 Sb. Příslušný orgán EIA i MŽP bylo uvedeno v omyl tvrzením, že jde o pouhou rekonstrukci stávajících komunikací. Tak tomu ovšem není a věc naplňuje bod 9.1 kategorie II přílohy č. 1 k uvedenému zákonu. V kooperaci s přísl. orgány nedošlo k věcnému projednání námítky, která byla formálně smetena s odkazem na vyjádření MŽP. Žalobci požadovali, aby toto vyjádření bylo přezkoumáno v režimu § 149 odst. 4 správního řádu rozkladovou komisí a ministrem, žádost ale nebyla vyslyšena a bylo argumentováno způsobem převzatým od stavebního úřadu. Bylo opomenuto, že se má vytvořit šesté rameno okružní křižovatky a ulice Rozdělená má být místo nynějšího zaslepení zjednosměrněna a zprůjezdněna jako komunikace II. třídy, že mají být umístěna podélná parkovací stání a provedeny i další změny. Fakticky jde o přeložení sběrné komunikace II. třídy z ulice v Kuřatech do jiné stopy, a to pro jeden směr. Protože zjišťovací řízení neproběhlo, jsou následná povolovací rozhodnutí nezákonná.

V bodě II. 5 žaloby žalobci poukázali na předložení dvou znaleckých posudků, dle nichž je navrhované řešení v rozporu s přísl. právními předpisy a technickými normami. Uvedli, že dle přísl. ust. zákona č. 13/1997 Sb. je místní komunikací II. třídy dopravně významná sběrná komunikace s omezením přímého napojení sousedních nemovitostí. Tuto podmínku však stav komunikace o okolních nemovitostech zejména v ul. Rozdělená zjevně nesplňuje, když vyhovuje definici místní komunikace III. třídy, kterou je obslužná komunikace (nemovitosti jsou na ni přímo napojeny). Přeražení ul. Rozdělená mezi komunikací II. třídy by bylo v rozporu se zákonem, stávající stav, zejména šířka navrhované komunikace Rozdělené, nedovoluje dodržet podmínky pro přímé vjezdy do garáží přes chodník. ČSN 73 6055 stanoví, že vjezd má být od kraje vozovky veřejné komunikace vzdálen na délku vozidla, což zde nelze splnit. Stavební úřad na tuto námitku nebyl schopen reagovat. ČSN nemusí být závazná, zákon o pozemních komunikacích a prováděcí předpis k němu však závazné jsou. Tomu, že nebyly naplněny podmínky zákona o pozemních komunikacích, se žalovaný snaží čelit tím, že přeražení místní komunikace nelze předjímat,

když proběhne až po dohotovení povolené stavby. Žalobci však poukazují na to, že stavebník v dokumentaci toto přeřazení konstatuje jako hotovou věc a chce-li zaslepenou komunikaci otevřít tranzitní dopravě, pak toto přeřazení bude muset proběhnout. Na ul. Rozdělená přitom ústí výjezdy ze sousedních nemovitostí včetně garáží, což je u komunikace II. třídy nepřijatelné.

V bodě II. 6 žaloby žalobci poukázali na nově doloženou akustickou studii (Ing. K. a, 21. června 2010), z níž vyplynulo, že i při stávajícím stavu je v ul. V Kuřatech překračován limit akustického tlaku, přitom studie nepočítá s novou výstavbou směrem na jih od předmětné lokality, která zvýší intenzitu dopravy. Investor se snaží prosadit zprůjezdnění ul. Rozdělené s cílem zkapacitnění komunikace směrem na Kolovraty, a to proto, aby nebylo problémem „zobytnění“ další orné půdy (žalobci odkázali na projednávanou změnu územního plánu Z 2137/00 a na koncept nového územního plánu –VU/22). Doprava z těchto „zobytněných“ lokalit zvýší intenzitu dopravy na komunikaci V Kuřatech a dojde k dalšímu zhoršení životního prostředí v Uhříněvsi. Autor akustické studie pouze vypočetl hlukové emise na obou zjednosměrněných komunikacích, do nichž rozdělil oba směry v nynější intenzitě dopravní zátěže. Tím ale nebyl zjištěn stav hlukové zátěže po dohotovení navrhovaného řešení. Navíc bylo provedeno pouze jednorázové orientační měření hluku, lze tak předpokládat, že zjištěný nadlimit na ul. V Kuřatech bude vyšší a celé posouzení je podhodnoceno. Akustická studie tak není dostatečným podkladem a měla být doplněna. To žalobci řádně a včas namítli. Speciální stavební úřad se nemůže spokojit s tím, že vychází pouze ze stanovisek DOSS, jsou-li tato napadána nebo jsou-li napadeny jejich výchozí podklady, je povinen záležitost řešit v kooperaci s přísl. DOSS. Není jasné jak hygienik mohl nepovažovat hlukovou studii za klíčovou, odsouhlasil zdroj budoucí nadlimitní, tj. nezákonné zátěže v obytném území. Jeho závazné stanovisko je proto vadné, nezabýval se vůbec reálnou hlukovou zátěží ani výsledky hlukové studie. I přes požadavek žalobců přezkoumat v režimu § 149 odst. 4 správního řádu závazné stanovisko hygienika i jeho podklad – hlukovou studii, toto nebylo provedeno a zákonný požadavek žalobců byl ignorován, čím byli zkráceni na svých právech.

Pod bodem II. 7 žaloby žalobci namítli, že 10ti denní lhůta pro seznámení s podklady dodanými až k ústnímu jednání, neměla být zmíněna pouze v rámci ústního jednání, ale mělo být vydáno usnesení či sdělení v tomto směru, určení desetidenní lhůty mělo být doručováno veřejnou vyhláškou. Nejen ti účastníci, kteří nebyli přítomni na ústním jednání, ale ani účastníci přítomní, nebyli vyrozuměni o počátku a konci této lhůty. Stavební úřad vedl řízení nezákonným způsobem, když nebylo jasně stanoveno, kdy lhůta počíná běžet, žalobci tím byli zkráceni na svých právech.

Pod bodem II. 8 žaloby žalobci namítli, že nebyla předložena žádná rozptylová studie, a to přes opakované žádosti účastníků včetně žalobců. Nebyl tak zjištěn skutečný stav věci pokud jde o imise z dopravy na pozemních komunikacích do přilehající obytné zástavby. Proto žalobci požadovali přezkoumání stanoviska OOP MHMP z 21.7.2010 a stanoviska OŽP ÚMČ Praha 22 z 22. a 23.6.2010 v režimu § 149 odst. 4 stavebního zákona, tento zákonný požadavek však byl ignorován.

Pod bodem II. 9., 10. a 11. žaloby žalobci uvedli, že v území OV mohou být jiné funkce než bydlení nově situovány pouze pro obsluhu obyvatel. V úvahu tedy nepřipadá sběrná komunikace k převedení tranzitní dopravy skrz toto území. Problematika měla být předmětem územního projednání, záměr je v rozporu s územním plánem. Žalovaný na str. 11 napadeného rozhodnutí doplnil argument, že zprůjezdněním a zjednosměrněním ulic dojde

k vyrovnaní kvality životního prostředí v daném obytném území. Takový argument by byl akceptovatelný poté, co by bylo prokázáno, že pak nebude ani v jedné z těchto ulic překročen limit imisí z ovzduší a limit hlukové zátěže, což ovšem prokázáno nebylo. Nebylo osvědčeno, že rezidentům zůstane zachováno ústavní právo na příznivé, tj. jen podlimitně zatížené životní prostředí. Žalobci odkázali na rozsudky zdejšího soudu 10 Ca 62/2009 a 10 Ca 61/2009, které konstatovaly selhání DOSS při hájení veřejných zájmů, zejména pokud jde o ochranu ovzduší a hlukovou zátěž, s tím, že jakékoli projednávání a odsouhlasení zásahů či záměrů navrhovaných v území, kde jejich vlivem může dojít k překročení některého z limitů přípustné zátěže v území, tj. k překročení přípustné hlukové či imisní zátěže, musí být provázeno průkazem zachování nebo dosažení podlimitní zátěže i při plném provozu zamýšleného záměru. Namítli, že v předmětné věci nebyly zkoumány ani koncentrace polévatého prachu PM10 a od března 2011 i nově závazně sledované frakce PM 2,5 působící rizika i v podlimitních koncentracích. Mají-li přibýt nová parkovací stání, tranzitní provoz, je průkaz podlimitní zátěže pro prostředí trvalých rezidentů podstatný. Žalobci zopakovali, že obě závazná stanoviska (hluk, ovzduší) požadovali přezkoumat v režimu § 149 správního řádu, což bylo v odvolacím řízení ignorováno. Stavební úřad tvrdil, že nemůže se závaznými stanovisky DOSS nic dělat. K tomu žalobci poukazovali na právní názor zdejšího soudu obsažený v rozsudku 10 Ca 32/2009 (velká doprava Pankrác) a potvrzený rozsudkem NSS 9 As 88/2008. V daném případě, kdy se dotčené orgány nevyjadřovaly na základě spolehlivě zjištěné skutečné zátěže v území, bylo na místě, aby odvolací orgán poučil speciální stavební úřad o tom, jaká je jeho role a jak mají být projednány námitky směřující proti stanoviskům DOSS.

Pod bodem II. 12 žaloby žalobci brojí proti konstatování na str. 9 stavebního povolení, že rozhledové parametry nebudou přeshetřovány, protože jde o stávající stav. Namítají, že ve skutečnosti jsou rozhledové poměry nedostatečné pro užívání ulice Rozdělená k tranzitní jednosměrné dopravě. Výjezdy z nemovitostí v kontextu nově zřizovaných parkovacích stání nesplňují podmínky pro bezpečnou dopravní obsluhu nemovitostí. První žalobce, jakožto občanské sdružení vzniklé v zájmu ochrany přírody a krajiny a životního prostředí uvedl, že v souladu s předmětem činnosti sdružení napadá konkrétní kolize stávajícího stavu ul. Rozdělená a stávajícího stavu přiléhajících staveb se záměrem ulici otevřít tranzitnímu provozu vybudováním šestého ramene okružní křižovatky na ul. Přátelství. Jedná se o:

- výjezd z garáže na p.č. 73/3 (účastník Z. V.), kdy ve stísněných poměrech má význam i to, že se garážová vrata otevírají ven
- výjezd z pozemku č. 54 (účastník M. K.), kdy jde o jedinou možnost dopravní obsluhy nemovitosti, přičemž proti vjezdu se počítá s vybudováním podélného parkovacího stání, které ztíží a v případě rozměrnějších vozidel vyloučí dopravní obsluhu. Návrhem parkovacího místa v profilu, který je nutné mít volný pro bezpečný vjezd a výjezd z uvedeného pozemku (§ 27 odst. 1 písm. n/ zákona č. 361/2000 Sb.) dochází k vytvoření protiprávního stavu,
- profil komunikace Rozdělená v místě společné hranice s pozemkem č. 59 (účastník P. N.) je nejužší a bezprostředně sousedí se stavbami P. N., jež mohou být poškozeny průjezdným provozem.

Žaloba odkazuje na ust. § 17 odst. 1 vyhl. č. 104/1997 Sb., dle níž návrhové prvky komunikace musí být voleny tak, aby poskytovaly všem uživatelům patřičné podmínky pro plynulou a bezpečnou jízdu se zřetelem k požadované funkci komunikace a při zohlednění únosného zatížení území. Tento požadavek není splněn a výmluva žalovaného na to, že přísl. ČSN jsou pouze doporučené, na tom nic nemůže změnit. Místní sběrná komunikace II. třídy

musí mít nejméně dva jízdní pruhy (i v jednosměrce musí být zajištěna možnost bezpečně se vyhnout stojícímu vozidlu). Zde ale jde o šířkové uspořádání dovolující pouze jeden jízdní pruh.

Žalobci navrhli, aby soud vzhledem ke zjevné nezákonnosti vydaných rozhodnutí a podstatnému porušení procesních pravidel rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) – c) s.ř.s. zrušil, věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení, a přiznal žalobcům náklady řízení. V zájmu hospodárnosti řízení vyslovili souhlas s rozhodnutím bez ústního jednání.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě k bodu 1) žaloby odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a doplnil, že požadavek, aby s vydaným rozhodnutím byla doručována i situace (výkres) či katastrální mapa se zákresem stavby, nevyplyvá ze žádného právního předpisu jako povinnost stavebního úřadu. Stavební úřad oznámil opatřením ze dne 7.10.2010 zahájení stavebního řízení a současně stanovil termín konání ústního jednání na 23.10.2010. Účastníkům byla dána možnost nahlédnout do projektové dokumentace a vznášet námitky. Z protokolu o ústním jednání vyplývá, že na žádost žalobců byla lhůta pro vyjádření prodloužena o deset dnů ve smyslu § 36 odst. 1 správního řádu. Žalobci tak nebyli zkráceni na svých právech. Žalovaný dal žalobcům za pravdu v tom, že stavební úřad v textu stavebního povolení opomenul identifikovat projektovou dokumentaci, která byla předmětem stavebního řízení. Souhlasil i s názorem žalobců, že obec, pokud tu možnost má, může na úřední desku vyvěsit situaci povolené stavby.

K námitce podjatosti (bod 2 žaloby) žalovaný odkázal na odůvodnění rozhodnutí pod bodem A2) na straně 7 a na samostatnou složku k podjatosti založenou do spisu.

K bodu 3) žaloby žalovaný uvedl, že projekt stavebních úprav nepředpokládá vznik sběrné komunikace pro tranzit, jak uvádí žaloba. Původní smysl tranzitu nelze aplikovat na situaci, která má vzniknout po stavebních úpravách na stávajících komunikacích. Projekt ani stanoviska dotčených orgánů neřeší převedení dopravy, ale podstatou je provedení stavebních prací ke zlepšení životního prostředí. Až před uvedením stavby do provozu bude rozhodnuto o místní úpravě provozu příslušným silničním orgánem.

K bodu 4 žaloby žalovaný uvedl, že trvá na svém vyjádření na str. 8 napadeného rozhodnutí. K problematice přezkoumání v režimu § 149 odst. 4 správního řádu žalovaný uvedl, že nepožádal o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska, protože vyjádření ústředního správního úřadu MŽP ze dne 12.10.2010 čj. 84618/ENV/10 z hlediska zákona č. 100/2001 Sb. považoval za věcně vyčerpávající.

K bodu 5) žaloby žalovaný odkázal na str. 13 žalobou napadeného rozhodnutí. Doplnil, že žalobci mají částečně pravdu poukazují-li na to, že šířka komunikace Rozdělená nedovoluje dodržet normové podmínky pro přímé vjezdy do garáží přes chodník. Je však třeba vzít v úvahu, že se nejedná o výstavbu nové komunikace v neomezeném prostoru, ale o rekonstrukci stávajících komunikací v omezeném prostoru tak, aby se zlepšila dopravní situace v komunikaci V Kuřatech, kde občané pro obousměrný provoz mají v současné době ztížené podmínky pro vycházení z domů, na rozdíl od občanů bydlících v ulici Rozdělená, která je v současné době zaslepená a novou úpravou v ní má být zaveden provoz jednosměrný. Otázku šířkových možností by ve stávajících poměrech nevyřešilo ani územní projednání, povolení stavby podle předložené projektové dokumentace všaklepší životní prostředí úpravou povrchu komunikace a jednosměrným provozem v komunikaci V Kuřatech. Konečné vyjádření, zda bude komunikace Rozdělená zaříděna do II. třídy nebo

zůstane dále jako III. třída, bude určeno před uvedením stavby do provozu odborem dopravy Magistrátu hl.m Prahy dle zákona č. 13/1997 Sb. Žalovaný nesouhlasí s tvrzením žalobců, že se zaslepená ulice otevírá tranzitní dopravě a naopak se domnívá, že z hlediska komplexního pohledu na navrhované úpravy stavebního charakteru a změny dopravního režimu, se životní prostředí zlepší v rámci možností, které připouští současný nárůst intenzity provozu.

K bodu 6 žaloby žalovaný odkázal na str. 10 napadeného rozhodnutí. Uvedl, že problematika výstavby budoucího obytného souboru, zkapacitnění komunikace směrem na Kolovraty ani projednáváná změna územního plánu Z 2137/00 nebyly předmětem stavebního řízení. Výstavba budoucích obytných souborů bude řešena komplexně podle změn, které budou schváleny v rámci územního projednávání. Nelze předjímat a argumentovat tím, že hygienik schválil zdroj budoucí nadlimitní zátěže.

K bodu 7 žaloby žalovaný odkázal na str. 7 bod 3 stavebního povolení. Účastníci byli o prodloužení lhůty o 10 dnů informováni při místním šetření, žalovaný neshledal procesní pochybení v tom, že prodloužení lhůty nebylo doručeno veřejnou vyhláškou.

K bodu 8 žaloby odkázal na str. 10 napadeného rozhodnutí. Uvedl, že pokud by dotčený orgán ochrany ovzduší považoval rozptylovou studii na potřebný podklad, vyžádal by si ji od stavebníka. Protože stavební úřad není kompetentní posuzovat a hodnotit závazné stanovisko dotčeného orgánu a zjišťovat na základě čeho dospěl ke svému závěru, nelze stavebnímu úřadu vytýkat, že neobjasnil skutečný stav věci tím, že stavebníkovi nenařídil předložit rozptylovou studii. Žalovaný uvedl, že o přezkoumání stanoviska v režimu § 149 správního řádu nebylo odvolacím orgánem požádáno z časových důvodů.

K bodu 9 žaloby uvedl, že odsouhlasený projekt navrhuje stavební úpravy ve stávající obytné zóně, jejich realizací dojde ke zlepšení životního prostředí, bezpečnosti a plynulosti dopravy. Žalobci nemohou předem tvrdit, že jde o sběrnou komunikaci k převedení tranzitní dopravy, teprve při uvedení stavby do provozu bude stanovením a osazením dopravního značení řešena místní doprava v souladu se zákonem č. 13/1997 Sb.

K bodu 10 žaloby uvedl, že stavební úřad po předložení projektové dokumentace a závazných stanovisek vycházel mimo jiné z těchto skutečností:

- jedná se o úpravu komunikačního prostoru ve stávající zástavbě,
- hluk posuzovala Hygienická stanice hl. m. Prahy a vydala závazné stanovisko ze dne 23.6.2010, v němž s předloženým návrhem souhlasí,
- závěrem akustické studie, kterou posuzoval hygienik, je dokladováno, že po realizaci úpravy dojde k poklesu hodnot akustického tlaku v ulici V Kuřatech a že tyto hodnoty budou v ulici Rozdělená menší než maximálně přípustné,
- po uvedení stavby do užívání bude provedeno kontrolní měření,
- v ulici V Kuřatech dojde k poklesu hlukové zátěže, v ulici Rozdělená dojde ke zvýšení, přičemž vypočtené hodnoty ukazují, že tento nárůst bude menší než ekvivalentní hodnoty akustického tlaku.

Pokud jde o rozptylovou studii a závazné stanovisko odboru ochrany MHMP žalovaný odkázal na str. 12 svého rozhodnutí.

K bodu 11 žaloby uvedl, že jako odvolací orgán přezkoumával soulad napadeného rozhodnutí a řízení v rozsahu námitek uvedených v odvolání a hodnotil správnost a úplnost skutkových zjištění. Zjistil, že stavební úřad se zabýval námitkami na projektovou

dokumentaci, která byla na základě požadavků dotčených orgánů přepracována. Rozhodl o námitkách účastníků a tyto byly zapracovány do podmínek rozhodnutí nebo budou zapracovány do realizační dokumentace, ostatní námitky zamítl s řádným odůvodněním.

K bodu 12 žaloby doplnil, že komunikace Rozdělená měla obousměrný provoz před vybudováním okružní křižovatky v roce 2005. O převedení či nepřevedení komunikace v této ulici do II. třídy bude rozhodováno před zahájením provozu odborem dopravy MHMP. Konkrétní otázky bezpečného a plynulého provozu, bezpečných výjezdů ze stavby, budou řešeny v průběhu stavby s vlastníky nemovitostí. Podmínky pro plynulou a bezpečnou jízdu budou před zahájením provozu řešeny ve spolupráci s Policií ČR osazením dopravních značek.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

V replice ze dne 23.8.2012 k vyjádření žalovaného žalobci k otázce tzv. systémové podjatosti poukázali na to, že se jedná o otázku, která je předmětem posuzování rozšířeného senátu NSS. Namítli, že zjednosměrnění obou ulic a vybudování šestého ramene okružní křižovatky na třídě Přátelství vytváří kapacitnější průjezd zdejším obytným územím, tj. průjezd pro dopravu, jež územím pouze projíždí. Jedná se především o propojení mezi centrem Uhřetěvesi, centrem velkoměsta a velkými rozvojovými plochami rezidenčního bydlení v prostoru Kolovrat, kde se již připravuje výstavba. A právě o to stavebníkovi – městu – jde. Nejedná se tedy o rozvoj dopravní funkce pro obsluhu obyvatel ulic Rozdělená a V Kuřatech, ale o tranzit. Je to pro město levné a nenáročné řešení za cenu obětování obytné zástavby zmíněných ulic. Aby se stavebník a spřízněné úřady vyhnuly územnímu projednání celého komplexu zásahů, je jejich souhrn účelově úředně označován za stavební úpravu a udržovací práce (§ 81 odst. 3 stavebního zákona), a to ačkoliv již šesté rameno okružní křižovatky na třídě Přátelství je závažným zásahem s dopadem do provozu na okolních komunikacích a s důsledky pro prostředí okolních rezidentů. Novostavby chodníků, nové trasy poduličnických sítí- to vše není zdaleka jen stavebními úpravami a udržovacími pracemi, ale vesměs jde o novostavby nově trasované, jež mají nahradit nebo rozšířit dosavadní řešení v území. Ve věci mělo proběhnout alespoň zjišťovací řízení. Vyjádření ing. H. z MŽP z 12.10.2010 nebylo požadovaným způsobem přezkoumáno, protože je žalovaný považoval za vyčerpávající; je nutno uvést, že je považoval za obsahově využitelné. Orgán EIA i ústřední orgány zde selhaly. Je otázkou, nakolik pouze převzaly oficiální konstatace o stavebních úpravách již existujících staveb a přehlédly, že změna užívání staveb i nezbytná změna řízení provozu podstatně mění dopady do prostředí (ve smyslu § 4 odst. 1 písm. c/ zákona č. 100/2001 Sb.). Žalovaný ve svém vyjádření prokazuje nezbytnost územního řízení, když sděluje, že předmětem stavebního řízení nebyly širší územní vztahy navrhovaného zásahu, tedy ani otázky rezidenční zástavby v prostoru Kolovrat. Pokud se budou v budoucnu řešit záměry výstavby u Kolovrat, pak zjednosměrnění obou předmětných komunikací bude chápáno jako stávající stav, který se již nebude nijak projednávat -dopravní obsluha nových rezidenčních souborů bude zajištěna. Žalováním uváděné neprovedení přezkumu závazných stanovisek orgánů ochrany ovzduší „z časových důvodů“ je neuvěřitelným mimoprávním argumentem. Rozptylová studie podle žalobců byla nezbytná, dotčené orgány i stavební úřad měly po stavebníkovi požadovat předložení hodnověrného průkazu, že i po uskutečnění záměru nedojde k překročení předepsaných limitů. Argumentace žalovaného je zavádějící. Rozdělení jednoho liniového zdroje hluku na dva paralelní ve vzájemné vzdálenosti několika desítek metrů od sebe bude znamenat rovnoměrnější zátěž v celém území, která ale nedosáhne poloviny nynějších hodnot v ulici V Kuřatech. Žalobci odkázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu 9 As 88/2008, který uvedl, že dotčené orgány se ve svých stanoviscích vyjadřují vždy k tomu chráněnému zájmu, k jehož ochraně jsou nadány

pravomocí (typicky může jít právě o hlukové limity či limity emisní, za účelem jejich posouzení je třeba zpracovat hlukovou či rozptylovou studii). Finální závěr, zda záměr je či není souladný se všemi chráněnými zájmy, musí učinit sám stavební úřad. Odkázali i na rozsudek Vrchního soudu v Praze 6 A 7/2002, v němž soud uvedl, že vyšel-li správní orgán z podkladů dotčeného orgánu státní správy, je na místě, aby také uvedl, jaká skutková zjištění z něho dovodil a vypořádal se s názoru druhé strany a vyvrátil je. Stavební úřad se tedy musí zabývat s námitkou směřující proti podkladovým stanoviskům, a to v kooperaci s příslušným orgánem, dotyčné materiály si vyžádat a seznámit s nimi účastníky. Je-li stanovisko vnitřně rozporné, ve spolupráci s dotčeným orgánem tvrzené rozpory odstranit. Pouhý odkaz správního orgánu na stanovisko nemůže nahradit uvážení stavebního úřadu v tomto směru.

Z podnětu podané žaloby soud přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to z pohledu žalobních námitek, jimiž je soud vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, jak soudu ukládá ust. § 75 odst. 1, 2 s.ř.s.

Soud se předně zabýval žalobní námitkou týkající se tzv. systémové podjatosti a tuto námitku posoudil jako důvodnou.

Z obsahu správního spisu vyplývá, že řízení o žádosti stavebníka Technická správa komunikací hl. m. Prahy o vydání stavebního povolení na stavební úpravy a opravu části komunikací V Kuřatech a Rozdělená, která byla podána dne 1.10.2010, bylo zahájeno Oznámením o zahájení stavebního řízení ze dne 7.10.2010, č.j. P22 5437/2010 OV 11, které vydal Odbor výstavby ÚMČ Praha 22 jako příslušný speciální stavební úřad podle § 15 odst. 1 písm. a) stavebního zákona. Pro projednání návrhu nařídil ústní jednání spojené s místním šetřením na den 23.11.2010.

V rámci ústního projednání spojeného s šetřením na místě samém dne 23.11.2010 vznesl první žalobce kromě věcných námitek i námitku podjatosti pracovníků ÚMČ Praha 22, kterou odůvodnil dopisem ze dne 10.6.2006, který byl podepsán vedoucím odboru dopravy a adresován TSK hl. m. Prahy, a v němž bylo požadováno řešení dopravní situace na křižovatce V Kuřatech – Přátelství s poukazem na rozsáhlou bytovou výstavbu, k níž v MČ Praha 22 dochází. Žalobce v námitce podjatosti poukázal na to, že dle volebního programu ODS v Uhříněvsi na léta 2010-2014 byla rekonstrukce a změna dopravního řešení v ulici V Kuřatech a Rozdělená součástí volebního programu, tedy je zřejmé, že vedení MČ Praha 22 je na prosazení této stavby zainteresováno, úřední osoby zaměstnané a zařazené do ÚMČ Praha 22 proto splňují důvody vyloučení pro možnou podjatost podle § 14 správního řádu. Uvedl, že námitka podjatosti „směřuje k paní S. a panu Ing. Z., ale stejné postavení mají i všechny další úřední osoby na MČ Praha 22“. Rukou je připsáno : „Jde o pracovníky odboru výstavby a DOSS na MČ Praha 22“.

Usnesením ze dne 9.12.2010, č.j. P22 6589/2010 TAJ OO 02 tajemnice ÚMČ Praha 22 zamítla návrh Občanského sdružení Uhříněves-místo pro život, o.s. aby z předmětného řízení byla vyloučena Ing. L. V., vedoucí odboru výstavby ÚMČ Praha 22. V odůvodnění usnesení se mimo jiné uvádí, že odbor výstavby požadoval při ústním jednání bližší konkretizaci úředních osob, jichž se námitka podjatosti měla týkat a námitka byla doplněna v tom smyslu, že kromě jmenovaných se jedná o pracovníky odboru výstavby a dotčených orgánů na MČ Praha 22 (zejména odbor životního prostředí a odbor dopravy). Zamítnutí námitek ve vztahu k Ing. L. V. je odůvodněno tím, že MČ Praha 22 není ani stavebníkem akce, ani žadatelem o vydání stavebního povolení, toto postavení má TSK hl. m. Prahy, která

k MČ Praha 22 není v žádné pozici podřízenosti ani nadřízenosti, jedná se o příspěvkovou organizaci zřízenou hlavním městem Prahou, která má za úkol spravovat veškerý komunikační majetek hlavního města Prahy a mezi její úkoly patří i příprava rozvoje celé dopravní soustavy města. MČ Praha 22 nemá ve stavebním řízení žádné postavení (není ani účastníkem řízení), kterým by řízení mohla ovlivnit. Účastník pouze uvedl, že stavba je součástí volebního programu politické strany, která stojí v čele radnice. Neuvedl žádný konkrétní důvod, proč by Ing. V. měla mít zájem na výsledku vedeného řízení. O námitce podjatosti rozhoduje nadřízený úřední osoby, nebo ten, kdo má obdobné postavení (představený). Právní institut vyloučení z projednávání a rozhodování věci se nevztahuje na „představeného“, který se bezprostředně nepodílí na výkonu pravomoci správního orgánu, protože žádné řízení ve věci nevede. O námitkách, které by směřovaly proti představenému, tj. v tomto případě tajemnici ÚMČ Praha 22, tak ani nemůže být rozhodováno. Proto tajemnice ÚMČ Praha 22 rozhodla o námitce podjatosti směřující proti vedoucí odboru výstavby, po nabytí právní moci usnesení bude rozhodnuto o námitce ostatních úředních osob.

V odvolání podaném proti usnesení č.j. P22 6589/2010 TAJ OO 02 žalobce namítl, že řízení vedou osoby v zaměstnaneckém vztahu k MČ Praha 22 a je důvodný předpoklad, že úsilí politického vedení této MČ vytváří na úřadě takový stav, že úřední osoby nemohou jednat nezávisle, ale musejí vnímat vůli svého zaměstnavatele, který je součástí města, přičemž město je stavebníkem, kterého TSK pouze zastupuje. Tajemnice ÚMČ Praha 22 se vydáním uvedeného usnesení přímo zúčastnila na rozhodování správního orgánu v předmětné věci, je přitom v obdobné situaci, jako její podřízený, tj. měla by být v rozhodování vyloučena. Ve věci podjatosti podřízené vedoucí rozhodoval podjatý úředník.

Odvolání bylo zamítnuto a usnesení ze dne 9.12.2010, č.j. P22 6589/2010 TAJ OO 02 bylo potvrzeno rozhodnutím ředitele odboru dopravy Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 21.2.2011, č.j. MHMP 90708/2011/DOP-O1/Ra, a to s odůvodněním, že stavebníkem je Hlavní město Praha zastoupené Technickou správou komunikací hl. m. Prahy. TSK hl. m. Prahy nemá žádný vztah k MČ Praha 22. Vlastníkem místních komunikací je podle zákona o komunikacích obec, která je i stavebníkem místních komunikací. V situaci, kdy účastníkem správního řízení vedeného orgánem obce je sama obec, pracovník takového orgánu nevystupuje prvotně jako zaměstnanec, ale jako úředník územně správního celku, jehož povinností je mimo jiné i dodržovat právní předpisy a rozhodovat nestranně. Aby bylo možno úřední osobu považovat za podjatou ve smyslu § 14 odst. 1 správního řádu, muselo by rozhodnutí být motivováno majetkovým nebo jiným soukromým zájmem. Předmětná rekonstrukce komunikace uvedená ve volebním programu obce není důvodem prokazujícím takový zájem úřední osoby na výsledku stavebního řízení, pro který lze pochybovat o její nepodjatosti. S námitkou, že tajemnice, která vydala usnesení o námitce podjatosti, se jeho vydáním přímo zúčastnila na rozhodování správního orgánu v předmětné věci, nelze souhlasit s ohledem na ust. 14 odst. 2 správního řádu, z něhož vyplývá, že „představený“ rozhodne o vyloučení či nevyloučení podřízené úřední osoby, avšak nevede řízení jako správní orgán týkající se předmětné stavby. Odvolací orgán proto pro vyloučení tajemnice neshledal důvod. Podle vyznačené doložky nabylo uvedené rozhodnutí právní moci dne 4.3.2011.

Usnesením ze dne 5.4.2011, č.j. P22 1942/2011 OV VED zamítla Ing. L. V., vedoucí odboru výstavby ÚMČ Praha 22, návrh, aby z řízení byli vyloučeni ve výroku rozhodnutí vyjmenovaní referenti odboru výstavby ÚMČ Praha 22 a jmenovitě uvedený právník tohoto odboru. Usnesením ze dne 5.4.2011, č.j. P22 1940/2011 OV VED zamítla L. V., vedoucí

odboru výstavby ÚMČ Praha 22, návrh na vyloučení z řízení Ing. V. Z., referenta odboru výstavby ÚMČ Praha 22.

Odvolání proti uvedeným usnesením (a rovněž proti usnesení čj. P22 1941/2011 OV VED, které ale není do správního spisu založeno) podali již oba žalobci (ač námitku podjatosti úředníků ÚMČ Praha 22 vznesl pouze žalobce Uhříněves-místo k bydlení, o.s.). V doplnění tohoto odvolání poukázali na to, že MČ Praha 22 sice není účastníkem řízení, nicméně první pokus zprůchodnit spornou stavbu podnikla přímo MČ Praha 22 a teprve když zjistila, že věc je v kompetenci hlavního města, byla přibrána TSK a ta pak jménem města podala žádost. Uvedené podle odvolatelů svědčí o jednoznačném postoji politického vedení MČ Praha 22. Odvolatelé dále poukázali na to, že hlavní město je stavebníkem a účastníkem řízení. Proto platí zákonný důvod vyloučení pro podjatost ohledně všech úředních osob – zaměstnanců města zařazených do MHMP, a to včetně ředitele MHMP, který pokud by rozhodoval o nevykloučení ředitelky OST MHMP, ředitele OOP MHMP či DOP MHMP, přijal by tím přímou část na rozhodování důležité dílčí otázky a tedy by se přímo účastnil rozhodování o předmětu řízení. Úředníci MHMP jsou tedy všichni vyloučení pro podjatost, když jejich zaměstnavatel je v řízení žadatelem. Odvolatelé navrhli, aby usnesení vedoucí stavebního úřadu MČ Praha 22 ze dne 5.4.2011 byla zrušena a z pozice odvolacího orgánu bylo postupováno podle § 131 odst. 4 správního řádu. V příloze odvolání poukázali na argumentaci Nejvyššího správního soudu v rozsudku 1 As 79/2009.

Odvolání obou žalobců bylo zamítnuto a uvedená usnesení ze dne 5.4.2011 byla potvrzena, a to rozhodnutími ředitele odboru dopravy MHMP ze dne 12.9.2011, č.j. MHMP 542242/2011 DOP-O1/Ra/1 a č.j. 542242/2011 DOP-O1/Ra/2. V jejich odůvodnění ředitel odboru dopravy MHMP uvedl, že žadatelem o vydání stavebního povolení je TSK hl. m. Prahy, která nemá k MČ Praha 22 žádný vztah. Odvolací orgán nezjistil skutečnosti, z nichž by byl patrný takový politický vliv zaměstnavatele na práci úředních osob, které by vedly k pochybnostem o nepodjatosti ve stavebním řízení. K vyloučení z důvodu podjatosti musí být současně splněny dvě podmínky, vedle podmínky poměru k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům, je podmínkou podjatosti vždy konkrétní zájem úřední osoby na výsledku řízení, pro který lze o nepodjatosti pochybovat. Takové skutečnosti však odvolatelé nedoložili. K pochybnostem o podjatosti zaměstnanců města zařazených do MHMP, vzneseným v odvolání (resp. v doplnění odvolání) odvolací orgán konstatoval, že jsou zdůvodněny zaměstnaneckým poměrem ke stavebníkovi. Odvolatelé ale neoznačili konkrétní osoby, námitku uvedli plošně a v části doplnění odvolání. Podjatý může být pouze konkrétní zaměstnanec správního orgánu, správní řád nepočítá s vyloučením všech zaměstnanců, tj. s vyloučením celého správního orgánu. Důvod pro řešení situace dle § 131 odst. 4 správního řádu, tj. vyloučení všech úředních osob a pověření jiného správního orgánu k provedení stavebního řízení, není dán.

Předmětné prvostupňové rozhodnutí ze dne 7.6.2011, č.j. P22 3191/2011 OV VED, jímž byly povoleny stavební úpravy a oprava části komunikací V Kuřatech a Rozdělená (objekt SO 101) na pozemcích vyjmenovaných ve výroku tohoto rozhodnutí, vydala Ing. L. V., vedoucí odboru výstavby ÚMČ Praha 22. V jeho odůvodnění poukázala na usnesení tajemnice ÚMČ Praha 22 ze dne 9.12.2010, jímž byla zamítnuta námitka podjatosti proti vedoucí odboru výstavby Ing. L. V., a dále na rozhodnutí odvolacího orgánu ze dne 21.2.2011, jímž bylo zamítnuto odvolání a usnesení tajemnice ÚMČ Praha 22 potvrzeno, a které nabylo právní moci dne 4.3.2011. Uvedla, že vydání rozhodnutí je v kompetenci vedoucí stavebního odboru, proto lze ve stavebním řízení pokračovat. Námitka podjatosti ostatních úředních osob ÚMČ Praha 22 je řešena samostatně.

V odvolání ze dne 7.7.2011, které žalobci podali proti předmětnému prvostupňovému rozhodnutí, uvedli, že pokud se snad MČ Praha 22 může vymlouvat, že není stavebníkem ani účastníkem řízení, pak hlavní město stavebníkem i účastníkem řízení je. Platí tedy zákonný důvod pro vyloučení všech úředních osob-zaměstnanců města zařazených do MHMP, včetně ředitele MHMP, který pokud by rozhodoval o nevykloučení ředitelky OST MHMP, ředitele OOP MHMP či DOP MHMP z odvolacích řízení, přijal by tím přímou účast na rozhodování důležité dílčí otázky a tedy by se účastnil rozhodování o předmětu odvolacího řízení. Úředníci MHMP jsou všichni vyloučeni pro podjatost, když jejich zaměstnavatel je v řízení reálně žadatelem, kterého zastupuje jím zřízená a úkolovaná organizace, tj. TSK. MHMP je z opozice odvolacího orgánu povinen nečinit jiných úkonů, než je postup dle § 131 odst. 4 správního řádu, k čemuž ho odvolatelé vyzývají.

Žalovaný v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí ze dne 2.11.2011, č.j. MHMP 880647/2011 DOP-O1 ke shora uvedené námitce odvolání toliko odkázal na tři samostatná usnesení o zamítnutí podjatosti, uvedl, že o nepodjatosti tajemnice MČ Praha 22, vedoucí odboru výstavby ÚMČ Praha 22 a pracovníků odboru výstavby ÚMČ Praha 22 byla v odvolacím řízení vydaná samostatná rozhodnutí odboru dopravy MHMP jako příslušného odvolacího orgánu a dále konstatoval: „*K podjatosti všech úředníků MHMP byla námitka řešena v rámci odůvodnění v rozhodnutí o nepodjatosti pracovníků MČ Praha 22*“.

Soud uvádí, že do správního spisu není založeno žádné rozhodnutí týkající se námítky podjatosti proti tajemnici ÚMČ Praha 22. Správní spis rovněž neobsahuje žádné rozhodnutí, jímž by bylo rozhodnuto o námitce podjatosti proti všem zaměstnancům MHMP, která byla fakticky vznesena již v odvolání proti usnesením o nevykloučení Ing. Z. a o nevykloučení ostatních vyjmenovaných zaměstnanců ÚMČ Praha 22 (resp. v doplnění tohoto odvolání) a po té opětovně v odvolání proti předmětnému prvostupňovému rozhodnutí – stavebnímu povolení. Sám žalovaný přiznává v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, že námitku podjatosti všech úředníků MHMP řešil *v rámci odůvodnění v rozhodnutí o nepodjatosti pracovníků MČ Praha 22*.

Soud vychází z těchto podstatných skutečností:

Podle § 14 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, *každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu (dále jen "úřední osoba"), o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit.*

Podle § 14 odst. 2 správního řádu, *účastník řízení může namítat podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví. K námitce se nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. O námitce rozhodne bezodkladně usnesením služebně nadřízený úřední osoby nebo ten, kdo má obdobné postavení (dále jen "představený").*

Podle § 14 odst. 6 správního řádu ve znění účinném do 31.12.2014, *ustanovení předchozích odstavců se nepoužijí pro vedoucí ústředních správních úřadů a státní tajemníky.*

Právní otázka týkající se možné podjatosti úředních osob, které jsou zaměstnanci územních samosprávních celků, byla předmětem posouzení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, který o ní rozhodl usnesením ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010 – 119.

V tomto usnesení rozšířený senát vyslovil následující právní názor: „*Rozhoduje-li orgán územního samosprávného celku ve správním řízení ve věci, která se týká zájmu tohoto územního samosprávného celku, je důvodem pochyb o nepodjatosti úřední osoby dle § 14 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, její zaměstnanecký poměr k územnímu samosprávnému celku tehdy, je-li z povahy věci či jiných okolností patrné podezření, že v důsledku tohoto zaměstnaneckého poměru by mohl být její postoj k věci ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky.*“ Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu odmítl „přísné a absolutní pojetí systémové podjatosti“, avšak zároveň do určité míry modifikoval závěry plynoucí z dřívější judikatury Nejvyššího správního soudu k dané otázce. Dospěl totiž k závěru, podle něhož 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 takové úřední osoby dáno systémové riziko podjatosti, kvůli němuž je třeba otázku její případné podjatosti „posuzovat se zvýšenou opatrností oproti věcem, které se zájmů územního samosprávného celku nijak nedotýkají“. Jakkoliv tedy rozšířený senát Nejvyššího správního soudu odmítl pojetí, v němž by byli úředníci územního samosprávného celku bez dalšího vyloučeni z projednávání a rozhodování ve věcech, které mají dopady na tento celek, přesto jeho rozhodnutí představuje určitý posun. To je patrné zejména z části citovaného usnesení, v níž kritizuje neduhy současného českého modelu územní veřejné správy a zdůrazňuje nutnost promítnout povědomí o jejich existenci do rozhodování o podjatosti úředníků obcí a krajů. Podle rozšířeného senátu tak v „*soudobém českém modelu spojené územní veřejné správy, v němž státní správu i samosprávu vykonávají z podstatné části orgány územních samosprávných celků jakožto politických entit ovládaných místními či regionálními politickými reprezentacemi, prosazujícími nezřídka partikulární zájmy, a nikoli zájem veřejný, nelze nebezpečí plynoucí ze »systémového rizika podjatosti« podcenit. Je tomu tak proto, že v modelu, v němž v posledku o osudech zaměstnanců územního samosprávného celku rozhoduje místní či regionální politická reprezentace, nezřídka ovládaná zákulisními vlivovými strukturami, jež z povahy věci má zájmy na tom, aby určité věci místního významu byly řešeny určitým způsobem, fakticky nelze v rámci územní samosprávné jednotky zajistit skutečně úplné oddělení politických a zákonných hledisek při výkonu veřejné správy. (...) proto je nezbytné podezření vyplývající z existence »systémového rizika podjatosti« brát velmi vážně a s ohledem na smysl a účel § 14 odst. 1 správního řádu z roku 2004 (resp. § 9 odst. 1 správního řádu z roku 1967) v pochybnostech dát přednost vyloučení všech úředních osob příslušného správního orgánu z úkonů v řízení.*“

Nově vyslovený právní názor k otázce systémové podjatosti v usnesení rozšířeného senátu dopadá na všechna zahájená soudní řízení s účinky *ex tunc*. I když usnesení rozšířeného senátu představovalo v širším slova smyslu změnu ustálené judikatury, je použití v něm vyjádřeného právního názoru ústavně konformní.

Vyloučení se může týkat každé osoby, která se bezprostředně podílí na výkonu pravomoci správního orgánu (§ 14 odst. 1 správního řádu). Jedná se především o osoby, které jsou oprávněny provádět úkony podle vnitřních předpisů správního orgánu nebo na základě pověření vedoucího správního orgánu (§ 15 odst. 2 správního řádu). Úkony těchto osob se zpravidla přímo týkají projednávání a rozhodování věci (např. provádění dokazování, příprava a vydání rozhodnutí apod.). Ze znění § 14 odst. 1 správního řádu ovšem vyplývá, že vyloučeny mohou být i jakékoliv další 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, popř. úředním osobám, neboť i tento úkon představuje výkon pravomoci správního orgánu. Proto i pro osobu podílejší se na rozhodování o námitce podjatosti vznesené proti jiné úřední osobě platí, že je

vyloučena, pokud jsou u ní dány pochybnosti o nepodjatosti. A platí, že do doby, než je rozhodnuto o jejím vyloučení, nebo o tom, že není vyloučena, může tato osoba provádět pouze takové úkony, které nesnesou odkladu (§ 14 odst. 3 správního řádu). Právní úprava obsažená v § 14 odst. 1 až 4 se tedy vztahuje na všechny případy vyloučení úředních osob, které se podílejí na výkonu pravomoci správního orgánu. Výjimka platí pouze pro vedoucí ústředních správních úřadů a státní tajemníky, na něž se ustanovení o vyloučení z projednávání a rozhodování věci nepoužijí (§ 14 odst. 6 správního řádu). *A contrario* tak lze dovodit, že v případě všech ostatních úředních osob se ustanovení § 14 odst. 1 až 4 správního řádu použijí (srovnej rozsudek Nejvyššího správního orgánu č.j. 5 As 96/2014-37 ze dne 14.5.2015).

Nelze tedy přisvědčit argumentaci obsažené v již shora zmíněném rozhodnutí ředitele odboru dopravy MHMP ze dne 21.2.2011, č.j. MHMP 90708/2011/DOP-O1/Ra (jímž bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno usnesení tajemnice ÚMČ Praha 22 o zamítnutí návrhu na vyloučení Ing. L. V., vedoucí odboru výstavby ÚMČ Praha 22), podle níž se tajemnice ÚMČ Praha 22 vydáním rozhodnutí o námitce podjatosti rozhodování správního orgánu v předmětné věci neúčastnila. I pro tajemnici ÚMČ Praha 22 platilo, že do doby rozhodnutí o tom, že není vyloučena, mohla provádět jen úkony, které nesnesou odkladu (§ 14 odst. 3 správního řádu).

Soud je vázán obsahem žalobních námitek. Žalobci sice v žalobě (bod II.2 žaloby) namítají podjatost pouze úředníků MHMP (tedy již nikoli úředníků ÚMČ Praha 22), a to na základě skutečnosti, že zaměstnavatel těchto úředníků MHMP je v daném řízení reálně žadatelem o stavební povolení. Zároveň však rovněž namítají, že včasné námitky podjatosti byly „*zamítnuty samotnými podjatými úředními osobami. Námitka tedy nebyla vyřízena podle zákona, ale nesprávně a protiprávně.*“ Je tedy zřejmé, že brojí i proti způsobu, jímž bylo ve věci námitek podjatosti rozhodováno.

K souvisejícímu poukazu žaloby na to, že ředitel MHMP, „*který v okamžiku, kdy rozhodoval o nevyloučení ředitele DOP MHMP z odvolacího řízení, přijal přímou účast na rozhodování důležité dílčí otázky a tedy se přímo účastnil rozhodování o předmětu těchto odvolacích řízení*“, soud konstatuje, že do správního spisu není založeno žádné rozhodnutí, jímž by bylo rozhodnuto o nevyloučení ředitele odboru dopravy MHMP (který rozhodoval o odvoláních proti usnesením o nevyloučení úředníků ÚMČ Praha 22 a posléze i o odvolání proti předmětnému prvostupňovému rozhodnutí- stavebnímu povolení).

Soud uvedl již shora, že v doplnění odvolání proti usnesením o nevyloučení úředníků ÚMČ Praha 22 (a po té i v odvolání proti předmětnému prvostupňovému rozhodnutí – stavebnímu povolení) byla vznesena námitka podjatosti všech úředníků MHMP.

Žalovaný uvedl v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, že námitka podjatosti všech úředníků MHMP byla řešena v rámci odůvodnění v rozhodnutí o nepodjatosti pracovníků ÚMČ Praha 22. Ani žalovaný tedy neoznačil žádné rozhodnutí, jímž by bylo rozhodnuto o nevyloučení ředitele odboru dopravy MHMP. V odůvodnění rozhodnutí o odvolání proti usnesením o nepodjatosti pracovníků ÚMČ Praha 22 ředitel odboru dopravy MHMP uvedl, že námitka podjatosti úředníků MHMP směřovala plošně proti všem úředníkům, podjatý však může být jen konkrétní zaměstnanec správního orgánu, správní řád nepočítá s vyloučením všech zaměstnanců.

Z uvedeného je zřejmé, že námitka podjatosti všech úředníků MHMP nebyla nijak řešena a nebylo o ní rozhodnuto, resp. vyřešení této námitky bylo odmítnuto.

Argumentaci stran nemožnosti aplikace ust. § 14 odst. 2 správního řádu v případě systémové podjatosti, tj. podjatosti celého úřadu, soud nesdílí. Správní řád ani zákon o obcích výslovně neupravují postup pro případ, kdy námitka podjatosti směřuje proti všem úředním osobám, které se na projednávání a rozhodování v dané věci podílejí. Přesto je však zřejmé, že i za těchto okolností musí být o námitce podjatosti úředních osob rozhodnuto. Hlavním účelem institutu vyloučení z projednávání a rozhodování věci je zajistit, aby se na rozhodování nepodílela podjatá úřední osoba. K zajištění tohoto cíle správní řád stanoví, že o vyloučení úřední osoby rozhoduje představený. Zákon zde zjevně vychází z premisy, že představený je osobou, která je sama nestranná a nepodjatá a tedy nemá zájem na výsledku řízení ani na tom, která úřední osoba se bude podílet na projednání a rozhodování věci samé. Tento předpoklad ovšem zjevně není naplněn, pokud námitka podjatosti a důvody, o něž se opírá, směřují nejen proti oprávněné úřední osobě, ale i proti jejímu představenému. Směřuje-li námitka podjatosti (i) proti úřední osobě, která je v čele správního orgánu, je z podstaty věci vyloučeno, aby o ní rozhodovala služebně nadřízená úřední osoba, neboť takové osoby není. O námitce tak musí rozhodnout odlišný správní orgán v rámci hierarchicky uspořádané soustavy správních orgánů. S ohledem na účel institutu vyloučení úřední osoby je třeba dospět k závěru, že k rozhodnutí o námitce podjatosti je v takovém případě příslušný nejbližší nadřízený správní orgán (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 5 As 43/2011-185 ze dne 22.3.2013).

Úkonem, který představuje výkon pravomoci správního orgánu, je i rozhodování o námitce podjatosti vznesené proti jiné úřední osobě. Proto i pro osobu podílející se na rozhodování o námitce podjatosti vznesené proti jiné úřední osobě platí, že do doby, než je rozhodnuto o jejím vyloučení, nebo o tom, že není vyloučena, může provádět pouze takové úkony, které nesnesou odkladu (§ 14 odst. 3 správního řádu). Ředitel odboru dopravy MHMP tedy až do doby vydání pravomocného rozhodnutí o tom, že není z řízení vyloučen, mohl činit jen úkony, které nesnesou odkladu, nemohl však rozhodovat v odvolacím řízení. Pokud tak učinil, pak o odvolání proti usnesením o nepodjatosti úředních osob ÚMČ Praha 22 a rovněž i o odvolání proti předmětnému prvostupňovému rozhodnutí (stavebnímu povolení) rozhodovala v rámci odvolacího řízení osoba, vůči které směřovala námitka podjatosti, o níž nebylo rozhodnuto. Pokud se na rozhodování podílela osoba, vůči které byla podána námitka podjatosti, o níž nebylo pravomocně rozhodnuto, je takový postup je v rozporu s § 14 odst. 3 správního řádu a v jeho důsledku nelze zaručit, že o věci rozhodoval nestranný správní orgán. Jedná se proto o podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Z uvedených důvodů soudu nezbylo, než napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s.ř.s. ve spojení s § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. zrušit a věc žalovanému vrátit k dalšímu řízení.

Ostatními žalobními námitkami se soud již nemohl zabývat. Vzhledem k tomu, že nebylo řádně rozhodnuto o uplatněných námitkách podjatosti, není zřejmé, zda úřední osoby, které se na projednání a rozhodnutí věci podílely, měly být ve věci vyloučeny, či nikoliv. Pokud by soud za daného stavu rozhodl i o ostatních žalobních námitkách, předjímal by další možný postup správních orgánů ve věci (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 5 As 43/2011-185).

Pouze nad rámec věci tak soud obecně uvádí, že jako podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci

samé, je zapotřebí považovat i postup odvolacího orgánu v rozporu s ust. § 149 odst. 4 správního řádu (*dle něhož jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tomuto správnímu orgánu zasílá odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně a s vyjádřením účastníků. Po dobu vyřizování věci nadřízeným správním orgánem správního orgánu, který je příslušný k vydání závazného stanoviska, lhůta podle § 88 odst. 1 neběží*).

O nákladech řízení účastníků řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. a úspěšným žalobcům přiznal vynaložené náklady řízení, které tvoří soudní poplatek zaplacený z podané žaloby ve výši 3.000,- Kč a náklady na právní zastoupení 2 žalobců advokátem ve výši 10.980,- Kč, a to odměna advokáta za 3 úkony právní služby (příprava a převzetí věci, sepsání žaloby, replika ze dne 23.8.2012) po 1.680,- Kč (2.100,- Kč – 20 %) pro každého žalobce dle §§ 7, 9 odst. 3 písm. f) a § 12 odst. 4 vyhl. č. 177/1996 Sb., ve znění účinném do 31.12.2012, tj. 10.080,- Kč (2 žalobci x 3 úkony x 1.680,- Kč) a tři související paušální poplatky po 300,- Kč dle § 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb., ve znění účinném do 31.12.2012, tj. 900,- Kč. Náklady řízení celkem tak činí částku celkem 13.980,- Kč.

Soud žalobcům nepřiznal zaplacené soudní poplatky z opakovaných návrhů na přiznání odkladného účinku žalobě, ani náklady na související podání, neboť návrhům na přiznání odkladného účinku soud nevyhověl.

O nákladech řízení osoby zúčastněné na řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 5 s.ř.s., když podmínky stanovené v tomto ustanovení pro přiznání nákladů řízení zúčastněné osobě soud neshledal.

Poučení:

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

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

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

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

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

V Praze dne 24. března 2016

JUDr. Eva Pechová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Sylvie Kosková