



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobců: a) Sdružení pro udržitelný rozvoj obce Chotíkov**, se sídlem Chotíkov 363, 330 17 Chotíkov a **b) Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu**, se sídlem Cejl 48/50, Brno, proti **žalovanému: Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, 306 13 Plzeň, *za účasti osoby zúčastněné na řízení: Plzeňská teplárenská a.s., se sídlem v Plzni, Doubravecká 2760/1, zastoupené JUDr. Robertem Vargou, advokátem se sídlem Vlastina 23, Plzeň*, v řízení o žalobách proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 6. 2013, čj. RR/932/13,

t a k t o :

I. Žaloby vedené u Krajského soudu v Plzni pod sp. zn. 30 A 58/2013 a sp. zn. 30 A 60/2013 se spojují ke společnému projednání a nadále budou vedeny pod sp.zn. 30 A 58/2013.

II. Rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 26. 6. 2013, čj. RR/932/13, se zrušuje a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.

III. Žalovaný je povinen nahradit žalobci *a)* Sdružení pro udržitelný rozvoj obce Chotíkov náklady řízení ve výši 3 000,- Kč, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

IV. Žalovaný je povinen nahradit žalobci *b)* Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu náklady řízení ve výši 3 045,- Kč, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

V. Osobě zúčastněné na řízení se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Napadené rozhodnutí

Městský úřad Nýřany dne 18. 1. 2013 rozhodnutím č.j.OV-Asc/1763/2013 vydal stavební povolení na stavbu: *Závod na energetické využití komunálního odpadu Chotíkov (ZEVO Chotíkov)* na specifikovaných pozemcích v k.ú. Chotíkov. Stavební úřad současně stanovil podmínky pro provedení stavby a rozhodl o námitkách účastníků řízení Sdružení pro udržitelný rozvoj obce Chotíkov a Děti Země- Klub za udržitelnou dopravu.

O odvolání Sdružení pro udržitelný rozvoj obce Chotíkov a Děti Země- Klub za udržitelnou dopravu rozhodl Krajský úřad Plzeňského kraje napadeným rozhodnutím ze dne 26. 6. 2013, č.j.RR/ 932/13, kterým změnil výrokovou část II. části 1. rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tak, že se z podmínek stanovených pro provedení stavby vypouští podmínky uvedené pod číslem 20 písm. a) bod 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 a 10 a dále podmínky uvedené pod číslem 20 písm. u) jde bod 2, 5 a 18 a ve zbytku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo potvrzeno.

II./a) Žaloba žalobce Sdružení pro udržitelný rozvoj obce Chotíkov (dále též jen *Sdružení*)

Žalobce jako účastník správního řízení o povolení stavby *Zařízení na energetické využití odpadu Chotíkov* (dále jen ZEVO Chotíkov) napadl žalobou rozhodnutí žalovaného a tvrdil, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť řízení, které jeho vydání přecházelo, bylo vedeno a napadené rozhodnutí bylo také vydáno podjatými úředními osobami. Žalobce uváděl, že tuto námitku uplatňoval opakovaně již v průběhu stavebního řízení a ve všech jeho fázích, neboť celé stavební řízení, včetně řízení před správním orgánem I. stupně, bylo vedeno tendenčně ku prospěchu stavebníka, aniž byly dostatečně zohledněny a hájeny veřejné zájmy chráněné právním řádem ČR.

Žalobce vyslovil přesvědčení o podjatosti všech úředních osob zařazených do Krajského úřadu Plzeňského kraje, jakož i úředních osob zařazených do správního orgánu I. stupně, jmenovitě Ing. Z.M., M.A., Ing. J.V., Ing. arch. M.M., Ing. H.Š., J.K., Bc. P.B., Mgr. M.P., Ing. J.K., Ing. V.L. a Mgr. J.L. Důvodem podjatosti podle žalobce je skutečnost, že Plzeňský kraj, jako smluvní strana, uzavřel dne 6.4.2010 *Dohodu o partnerství a spolupráci na integrovaném systému nakládání s komunálními odpady v Plzeňském kraji* (dále jen *dohoda o partnerství a spolupráci*). Dalšími účastníky této dohody jsou Statutární město Plzeň, Plzeňská teplárenská a.s. jako stavebník a Sdružení měst a obcí Plzeňského kraje, jehož členem je rovněž město Nýřany, jehož odbor výstavby rozhodoval jako správní orgán I. stupně. Plzeňský kraj jako smluvní strana dohody o partnerství a spolupráci deklaroval v článku I. odst. 2 podporu a společný zájem na vytvoření integrovaného systému nakládání s komunálními odpady v Plzeňském kraji s vybudováním zařízení na energetické využití směsných komunálních a podobně vhodných odpadů na území Plzeňského kraje a v této souvislosti se zavázal v rámci svých kompetencí a možností a bez zbytečných odkladů

poskytovat maximální součinnost směřující k realizaci výše uvedeného záměru. Žalobce poukázal na skutečnost, že realizaci stavby ZEVO Chotíkov předpokládá *Studie proveditelnosti integrovaného systému nakládání se směsnými komunálními odpady v Plzeňském kraji – aktualizace a rozpracování varianty energetického využití odpadů dle Plánu odpadového hospodářství Plzeňského kraje* ze dne 30.3.2011. Práce na této studii aktualizující původní *Plán odpadového hospodářství Plzeňského kraje* z roku 2004 začaly již v březnu 2010 a jejich zadavatelem byl Plzeňský kraj.

Podle žalobce z uvedených skutečností vyplývá, že existují přinejmenším důvodné pochybnosti o tom, že se žalovaný jako zadavatel a grant *Plánu odpadového hospodářství Plzeňského kraje* v řízení o záměru ZEVO Chotíkov a tím i při vydávání samotného napadeného rozhodnutí, nebude řídit jen zákonnými hledisky.

Žalobce rovněž poukázal na obsah usnesení č. 302/13 ze 6. zasedání Rady Plzeňského kraje konaného dne 28.1.2013, podle kterého Rada Plzeňského kraje vzala na vědomí skutečnost, že Plzeňský kraj podporuje vznik zařízení pro energetické využití odpadů ZEVO Chotíkov jako součást plánu odpadového hospodářství Plzeňského kraje a bude podporovat snížení objemu skládkování komunálního odpadu využíváním tohoto energetického zařízení.

Žalobce tvrdil, že žalovaný za dané situace nemůže reálně plnit funkci nezávislého arbitra, když má současně zájem na realizaci a tedy na povolení stavby ZEVO Chotíkov a k umožnění její realizace se i reálně zavázal.

Žalobce poukázal na dikci ust. § 14 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu a v této souvislosti i na usnesení rozšířeného senátu rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20.11.2012, čj. 1 As 89/2010-119. V tomto rozhodnutí Nejvyšší správní soud konstatoval, že pro vyloučení úřední osoby z rozhodování postačí pouhé pochybnosti o její nepodjatosti. Právě tyto pochybnosti žalobce spatřoval v existenci dohody o partnerství a spolupráci a plánu odpadového hospodářství v Plzeňském kraji a v existenci usnesení Rady Plzeňského kraje č. 302/2013 z 28.1.2013, z nichž pro Plzeňský kraj, jako zaměstnavatele daných úředních osob, vyplývají konkrétní závazky. V této souvislosti rovněž žalobce odkázal na další právní názory obsažené v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu z 30.1.2008, čj. 6 As 24/2004-89, ve kterém byl rovněž proveden výklad otázky vyloučení pracovníků obecního úřadu z rozhodování ve věci, pokud by měla obec jako jejich zaměstnavatel bezprostřední a soukromý zájem na výsledku rozhodnutí vydávaného v přenesené působnosti v tom, že od takového rozhodnutí by se odvíjel majetkový přínos pro obec.

Žalobce dále poukázal na platnou právní úpravu výkonu přenesené působnosti krajským úřadem ve smyslu zák. č. 129/2000 Sb., o krajích, z jehož ust. § 69 odst. 1 vyplývá, že za výkon přenesené působnosti je odpovědný ředitel krajského úřadu, a to hejtmanovi, který jej podle § 61 odst. 3, písm. b) cit. zákona jmenuje a odvolává a který podle § 61 odst. 3, písm. c) téhož zákona stanoví řediteli krajského úřadu plat a ukládá mu úkoly. Podle § 69 odst. 2 písm. i) zák. o krajích plní ředitel krajského úřadu úkoly uložené mu zastupitelstvem, radou nebo hejtmanem. Podle § 69 odst., 2 písm. e) zák. o krajích je ředitel krajského úřadu nadřízeným všech zaměstnanců kraje zařazených do krajského úřadu a kontroluje jejich činnost, přičemž podle § 69 odst. 2, písm. d) téhož zákona rovněž stanoví platy zaměstnanců kraje zařazených do krajského úřadu. S ohledem na hierarchii krajského úřadu a vzájemnou provázanost jednotlivých úředních osob a představitelů krajského úřadu a kraje nelze

vyložit, že rozhodování jednotlivých úředních osob zařazených do Krajského úřadu Plzeňského kraje v řešené věci bylo motivováno jinými než zákonnými hledisky. Žalovaný proto měl v souvislosti s napadeným rozhodnutím a řízením, které jeho vydání předcházelo, řešit řádně uplatněnou námitkou podjatosti ředitele Krajského úřadu Plzeňského kraje.

Žalobce dále tvrdil, že žalovaný v řízení o odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Nýřany zcela rezignoval na řešení žalobcem řádně uplatněné námitky podjatosti. Namísto toho pouze konstatoval vlastní úvahu, že námitka podjatosti musí být uplatněna proti konkrétní osobě, aniž by uvedl konkrétní zákonné ustanovení, které by jeho domněnku podporovalo. Žalobce vyslovil přesvědčení, že žalovaný se měl zabývat námitkou podjatosti směřující proti řediteli Krajského úřadu Plzeňského kraje s ohledem na odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Nýřany ve vztahu k namítaným důvodům podjatosti a neměl pouze odkázat na dřívější sdělení týkající se zcela jiného řízení, a to na sdělení Ministerstva pro místní rozvoj čj. MMR-28731/2012-83/1794. To bylo vydáno dne 28.8.2012, tedy více než 5 měsíců před zahájením samotného odvolacího řízení a nezohledňovalo ani novější usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 89/2010-119 ze dne 20.11.2012. Ačkoliv se lze ztotožnit s tím, že ředitel Krajského úřadu Plzeňského kraje není v řízení oprávněnou úřední osobou, nelze s ohledem na jeho pozici a kompetence v rámci krajského úřadu se ztotožnit se závěrem, že nemůže řízení vedené před krajským úřadem nikterak ovlivnit a nevztahuje se na něj ust. § 14 správního řádu. Byl to právě ředitel Krajského úřadu Plzeňského kraje, kdo rozhodoval o námitkách podjatosti směřujících proti vedoucímu odboru regionálního rozvoje Krajského úřadu Plzeňského kraje Ing. arch. M.M. a proti vedoucímu odboru dopravy a silničního hospodářství Ing. J.V. Námitka podjatosti směřující proti řediteli Krajského úřadu Plzeňského kraje byla žalobcem uplatněna řádně a naopak žalovaným byla posouzena zcela chybně v rozporu s ust. § 14 správního řádu a s jeho závazným výkladem provedeným Nejvyšším správním soudem. Žalovaný tak zásadně pochybil, když námitku podjatosti ředitele Krajského úřadu Plzeňského kraje neposuzoval ve smyslu § 89 správního řádu v souvislostech platné právní úpravy a aktuální judikatury.

Žalobce na podkladě uvedených skutečností tvrdil, že o nepodjatosti jednotlivých úředních osob zařazených do Krajského úřadu Plzeňského kraje a do Městského úřadu v Nýřanech výše jmenovaných, lze ve vztahu k napadenému rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházením úspěšně pochybovat. Žalobce tvrdil, že při správné aplikaci ust. § 14 odst. 1 správního řádu a je namístě úřední osoby zařazené do Krajského úřadu Plzeňského kraje z řízení o odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Nýřany ze dne 18.1.2013 čj. OV/Asc/1763/2013, jakož i z dalších správních řízení týkajících se stavby ZEVO Chotíkov, z důvodu podjatosti vyloučit a k řízení o odvolání pověřit jiný věcně příslušný správní orgán.

Žalobce v další části žaloby namítl řadu procesních námitek zahrnujících výtku k místní nepřislušnosti Městského úřadu Nýřany k rozhodnutím ve věci vydání stavebního povolení k záměru ZEVO Chotíkov, výtku vydání rozhodnutí ve věci samé před uplynutím lhůty k seznámení se s podklady pro rozhodnutí a výtku neúplnosti podkladů pro rozhodnutí správního orgánu I. stupně, které byly doplňovány až následně samotným žalovaným. Žalobce dále v žalobě uváděl námitky týkající se tvrzené nezákonnosti závazných stanovisek a dalších podkladů pro vydání napadeného rozhodnutí a vytýkal i nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, který se nedostatečně vypořádal s námitkami žalobce uvedenými v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Žalovaný navrhl, aby krajský soud rozhodnutí žalovaného, jakož i jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, případně aby krajský soud zrušil napadené rozhodnutí žalovaného a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení.

Tato žaloba byla u Krajského soudu v Plzni vedena pod sp.zn. 30 A 58/2013.

II./b) Žaloba žalobce Děti země – Klub za udržitelnou dopravu
(dále též jen *Děti Země*)

Žalobce v podané žalobě proti rozhodnutí žalovaného rekapituloval stav řízení před správním orgánem I. stupně i před žalovaným a uváděl, že již v odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Nýřany ze dne 18.1.2013, čj. OV-Asc/1763/2013, kterým bylo vydáno stavební povolení pro stavbu ZEVO Chotíkov namítal podjatost všech zaměstnanců Plzeňského kraje a Krajského úřadu Plzeňského kraje, včetně hejtmána a ředitele Krajského úřadu. Na základě výzvy žalovaného ve svém podání ze dne 10.4.2013 doplnil své odvolání a uváděl, že za podjaté osoby, kromě hejtmána a ředitele krajského úřadu považuje 8 osob, ke kterým náleží Ing. arch. M.M. a Ing. H.Š. z odboru regionálního rozvoje krajského úřadu, dále Ing. J.V., J.K. a Bc. P.B. z odboru dopravy krajského úřadu a Mgr. M.P., Ing. J.K. a Ing. V.L. z odboru životního prostředí krajského úřadu.

Žalobce v další části žaloby uváděl argumenty, kterými podporoval přípustnost podané žaloby a žalobní legitimaci samotného žalobce k podání předmětné správní žaloby. Žalobce dále tvrdil, že namítá nezákonnost rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu I. stupně ve věci vydaného stavebního povolení. Tvrzenou nezákonnost vázal na vydané stanovisko EIA o hodnocení vlivů spalovny na životní prostředí procesem EIA a současně tvrdil nezákonnost přezkumu dvou závazných stanovisek podle § 149 správního řádu. Žalobce napadal závěr, že závazná stanoviska podle § 12 odst. 2 zák. č. 114/1992 Sb. a podle § 14 odst. 2 zák. č. 289/1995 Sb. se ke stavebnímu řízení nevydávají, neboť postačí, byla-li vydána v řízení územním. Pokud by krajský soud uznal oprávněnost právního závěru, že obě závazná stanoviska, která se povinně vydávají ke všem územním a ke všem stavebním řízením podle § 12 odst. 2 zák. č. 114/1992 Sb. a podle § 14 odst., 2 zák. č. 289/1995 Sb., ve spise po formální i věcné stránce existují, pak žalobce namítal porušení svého práva na zákonný přezkum podle § 149 odst. 4 správního řádu.

Na základě uplatněných žalobních tvrzení žalobce navrhl, aby rozhodnutí žalovaného krajský soud zrušil, stejně jako rozhodnutí správního orgánu I. stupně a současně rozhodl, že stanovisko krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 17.2.2012 sp. zn. ZN/3448/ŽP/11 o hodnocení vlivů záměru „Závod na energetické využití komunálního odpadu Chotíkov (ZEVO Chotíkov)“ na životní prostředí je nezákonné. Současně žalobce žádal, aby žalovanému byla uložena povinnost nahradit žalobci náklady řízení do 3 dnů od právní moci rozsudku.

Tato žaloba byla u Krajského soudu v Plzni vedena pod sp.zn. 30 A 60/2013.

Vzhledem k tomu, že obě žaloby směřovaly proti témuž rozhodnutí, soud je spojil ke společnému projednání podle § 39 odst. 1 zák. č. 150/2002S Sb. soudního řádu správního (dále jen s.ř.s.) a obě žaloby jsou u Krajského soudu v Plzni vedeny pod sp.zn. 30 A 58/2013.

III./a) Vyjádření žalovaného k žalobě Sdružení

Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor regionálního rozvoje se vyjadřoval k tvrzení žalobce, že řízení před žalovaným a samotné rozhodnutí žalovaného bylo vydáno podjatými úředními osobami. K této námitce uváděl, že žalobce v řízení před správním orgánem I. stupně nenamítal podjatost oprávněných úředních osob Městského úřadu Nýřany a proto také o takovýchto námitkách nebylo rozhodováno. O námitkách podjatosti úředních osob bezprostředně se podílejících na výkonu pravomoci správního orgánu bylo rozhodnuto v souladu se správním řádem. V této souvislosti žalovaný odkázal na odůvodnění rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj, kterým byla přezkoumána usnesení o námitkách podjatosti a na sdělení Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 28.8.2012, čj. MMR-28731/2012-83/1794. Žalovaný trval na závěru, že z dohody o partnerství a spolupráci na integrovaném systému nakládání s komunálními odpady v Plzeňském kraji neplynou pro Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor regionálního rozvoje žádné pokyny nebo povinnosti a že mediální vystoupení představitelů samosprávy nijak neovlivňují činnost určených oprávněných úředních osob.

Žalovaný se dále vyjádřil k žalobní námitce týkající se k procesu EIA, žalobní námitce, která se vázala k otázce místní příslušnosti odboru výstavby Městského úřadu Nýřany a rovněž námitkám vytýkajícím jednotlivé procesní vady. Žalovaný uplatněné námitky žalobce komplexně označil za nedůvodné a navrhl, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor životního prostředí podal písemné vyjádření k žalobním výtkám, ve kterých žalobce napadal nezákonnost procesu EIA a shrnul, že proces EIA zakončený vydaným stanoviskem ze dne 17.2.2012, čj. ŽP/1175/12 proběhl v souladu se zákonem o posuzování vlivu a postup žalovaného i při posuzování písemnosti Městského úřadu Nýřany ze dne 25.9.2012, čj. OŽP-Jan/22051/2013, byl v souladu s právními předpisy.

III./b) Vyjádření žalovaného k žalobě žalobce Děti země

Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor regionálního rozvoje v písemném vyjádření konstatoval, že ke stejné žalobní výtce mířící na nezákonnost vydání stanoviska EIA odhodnocení vlivů spalovny na životní prostředí se jako žalovaný vyjadřoval již v rámci žaloby projednávané Krajským soudem v Plzni pod sp. zn. 30A 76/2012 a proto žalovaný plně odkázal na své stanovisko, které k totožné žalobní výtce, bylo podáno v tamním řízení o umístění stavby. Tvrzení žalobce o nezákonnosti postupu při vydávání dvou závazných stanovisek podle § 149 správního řádu a k tvrzené absenci dvou nezávazných stanovisek žalovaný odkázal na vyjádření Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru životního prostředí ze dne 2.10.2013, čj. ŽP/10498/13. Žalobce považoval uplatněné námitky žalobce za nedůvodné a navrhl, aby soud podanou žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor životního prostředí ve svém vyjádření k tvrzené nezákonnosti vydání stanoviska EIA a k tvrzené nezákonnosti přezkumu závazných stanovisek uvedl, že proces EIA zakončený stanoviskem čj. ŽP/1775/12 ze dne 17.2.2012 proběhl v souladu se zákonem o posuzování vlivů a není zde důvod pro zrušení rozhodnutí

žalovaného čj. RR/932/13 ze dne 26.6.2013 a že postup žalovaného při posuzování písemnosti Městského úřadu Nýřany čj. OŽP-Jan/22051/2013 ze dne 25.9.2012 byl v souladu s právními předpisy.

IV. Osoby zúčastněné na řízení

V průběhu řízení o žalobách uplatnila Plzeňská teplárenská a.s. se sídlem v Plzni, Doubravecká 2760/1 práva osoby zúčastněné na řízení.

Plzeňská teplárenská a.s. jako osoba zúčastněná na řízení podala písemné vyjádření k žalobám obou žalobců. V těchto vyjádřeních shodně vznesla námitku proti aktivní žalobní legitimaci každého z žalobců, kterým jako původním občanským sdružením hájícím environmentální zájmy aktivní žalobní legitimace nenáleží. Každý ze žalobců svá práva a z tohoto vyplývající námitky uplatnil již v řízení o umístění stavby ZEVO Chotíkov, čímž vyčerpal své zákonné oprávnění k účasti na řízení ohledně tohoto stavebního záměru. Ust. § 109 stavebního zákona účinného do 31.12.2012 nepředpokládá účast občanského sdružení tohoto typu na stavebním řízení, pokud je jeho účastenství odvozeno toliko od ochrany životního prostředí a krajiny. V tomto řízení je okruh potencionálních účastníků stavebního řízení vymezen vyčerpávajícím způsobem a občanské sdružení s environmentálním zaměřením v jeho rámci jmenováno není. V této souvislosti osoba zúčastněná na řízení odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.1.2013, sp. zn. 2 As 7/2011 a navrhla, aby krajský soud posoudil, zda žaloba každého ze žalobců neměla být odmítnuta ve smyslu § 46 odst. 1 písm. c) s.r.s.

Osoba zúčastněná na řízení ve vztahu k žalobě žalobce Sdružení uváděla vlastní argumentaci k uplatněné námitce podjatosti širokého okruhu úředních osob, ze které dovodila, že žalobce si pojem podjatosti vykládá nepřiměřeně extenzivně a nepřípadně k předmětnému řízení a žalobní tvrzení v této části označila za nedůvodná.

Osoba zúčastněná na řízení se dále vyjadřovala k jednotlivým námitkám procesní i věcné povahy tak, jak byly uplatněny oběma žalobci v projednávaných žalobách a rozhodnutí žalovaného označila za věcně správné, které netrpí v žalobě deklarovanými vadami a obě žaloby komplexně označila za nedůvodné a navrhla jejich zamítnutí.

V. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud se přednostně zabýval námitkou uplatněnou osobou zúčastněnou na řízení, podle které žádnému z obou žalobců nenáleží žalobní legitimace k podání projednávaných žalob. Námitka proti aktivní žalobní legitimaci obou žalobců reflektovala v době jejího uplatnění na rozpornou rozhodovací praxi správních soudů, včetně Nejvyššího správního soudu v otázce, zda občanská sdružení s environmentálním zaměřením jsou účastníky stavebního řízení. Rozdílné právní posouzení této otázky dokládá rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.1.2013, čj. 2 As 7/2011-274, proti kterému stály rozsudky Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 1 As 77/2011 nebo 1 As 6/2011. Krajský soud při posuzování aktivní žalobní legitimace obou žalobců přitom vycházel z usnesení Nejvyššího správního soudu, který rozhodl v rozšířeném senátu dne 19.8.2014 čj. 1 As 176/2012-130, ve kterém reagoval na rozdílnou rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu o předmětné otázce a vyslovil právní názor, že *občanské sdružení, jehož hlavním*

posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, je oprávněno účastnit se stavebního řízení vedeného podle § 109 a násl. zák. č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném do 31.12.2012, za splnění podmínek uvedených v § 70 zák. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Tímto vysloveným právním názorem rozšířený senát Nejvyššího správního soudu odstranil rozdíly v rozhodovací praxi správních soudů týkající se posouzení postavení původních občanských sdružení, jejímž posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny v průběhu stavebního řízení. Krajský soud s odkazem na právní argumentaci obsaženou v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19.8.2014, čj. 1 As 176/2012-130 (dostupném na www.nssoud.cz) a s akceptací vysloveného právního názoru podporujícího účastenství každého z obou žalobců ve vedeném stavebním řízení, nezpochybnil ani v projednávané věci jejich aktivní legitimaci k uplatnění žaloby proti rozhodnutí žalovaného.

Osoba zúčastněná na řízení Plzeňská teplárenská a.s. vznesla v průběhu řízení před Krajským soudem v Plzni námitku věcné nepřislušnosti tohoto soudu s návrhem, aby v dané věci rozhodoval Okresní soud Plzeň-sever jako soud, v jehož obvodu se nachází nemovitost, stavba ZEVO Chotíkov, která je soudním sporem dotčena. Při posuzování této námítky krajský soud vycházel z obsahu obou žalob, ze kterých se podává, že oba žalobci uplatnili u Krajského soudu v Plzni žalobu proti rozhodnutí žalovaného správního orgánu ve smyslu ust. § 65 a násl. s.ř.s. Podle § 3 odst. 1 s.ř.s. ve správním soudnictví jednají a rozhodují krajské soudy a Nejvyšší správní soud. Podle § 7 odst. 1 s.ř.s. nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, je k řízení věcně příslušný krajský soud. S použitím této zvláštní právní úpravy věcné příslušnosti v rámci správního soudnictví, upravené zák. č. 150/2002 Sb. soudním řádem správním, krajský soud nepostupoval při posuzování věcné příslušnosti podle první a třetí části občanského soudního řádu s použitím § 64 s.ř.s. V rámci zkoumání podmínek řízení krajský soud neshledal nedostatek vlastní věcné příslušnosti k projednání obou žalob a vznesenou námitku osoby na řízení zúčastněné vyhodnotil jako nedůvodnou.

Osoba zúčastněná na řízení Plzeňská teplárenská a.s. v průběhu řízení před krajským soudem dne 20. listopadu 2014 podala návrh na přerušení přezkumného řízení před správním soudem a navrhla, aby krajský soud řízení přerušil podle ust. § 148 odst. 3 písm. a) s.ř.s. s odůvodněním, u Krajského úřadu Plzeňského kraje podala návrh na obnovu řízení na povolení stavby ZEVO Chotíkov. Podání návrhu na obnovu řízení bylo reakcí na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 25. 7. 2014, čj. 30 A 176/2012 – 266, kterým tento soud zrušil rozhodnutí o umístění stavby vydané Krajským úřadem Plzeňského kraje dne 15. 10. 2012 čj. RR/3178/12, které bylo podkladem pro rozhodnutí o povolení této stavby. Krajský soud při posuzování tohoto návrhu na přerušení řízení vycházel z ust. § 48 odst. 3 písm. a) s.ř.s., podle kterého *předseda senátu řízení usnesením může přerušit, jestliže zjistí, že by ve věci byl podán zákonem připouštěný podnět nebo návrh na změnu nebo zrušení rozhodnutí nebo takové řízení bylo zahájeno.* Krajský soud při posuzování tohoto návrhu přihlédl ke skutečnosti, že jak v řízení o umístění stavby tak i v řízení o vydání stavebního povolení dominuje jediná právní otázka týkající se výkladu námítky podjatosti a dopadu systémové podjatosti pracovníků Krajského úřadu Plzeňského kraje do jejich rozhodovací činnosti. Z důvodu procesní ekonomie krajský soud upřednostnil řešení sporné otázky týkající se námítky podjatosti v soudním přezkumném řízení a neshledal důvod vyčkat na vyřešení stejné otázky v budoucnu případně obnoveném řízení, ve kterém by Krajský úřad Plzeňského kraje byl se stejnou spornou otázkou stejně konfrontován.

Osoba zúčastněná na řízení podala dne 23. 1. 2015 druhý návrh na přerušení soudního přezkumného řízení ve smyslu § 48 odst. 3 písm. d) soudního řádu správního. Podání tohoto návrhu bylo odůvodněno tvrzením, že osoba zúčastněná na řízení, jakož i žalovaný, podali kasační stížnosti proti rozhodnutí Krajského soudu v Plzni ze dne 25. 7. 2014, č.j. 30 A 76/2012 – 266 ve věci přezkumu rozhodnutí o umístění stavby ZEVO Chotíkov. U Nejvyššího správního soudu tak probíhá řízení, jehož výsledek může mít zásadní vliv na rozhodování Krajského soudu v Plzni o žalobách obou žalobců. Podle ustanovení § 48 odst. 3 písm. d) soudního řádu správního *předseda senátu řízení usnesením může přerušit, jestliže zjistí, že probíhá jiné řízení, jehož výsledek může mít vliv na rozhodování soudu o věci samé nebo takové řízení sám vyvolá*. Krajský soud usoudil, že rozhodovacím důvodem ve věci přezkumu rozhodnutí žalovaného o umístění stavby ZEVO Chotíkov bylo posouzení otázky námítky podjatosti, kterou soud vyřešil způsobem konformním s právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným jeho rozšířeným senátem v usnesení ze dne 20. 11. 2012, č.j. 1 As 89/2010-119, publikovaným pod č. 2802/2013 Sb. NSS. Pokud v současně probíhajícím řízení o žalobách obou žalobců ve věci vydaného stavebního povolení stavby ZEVO Chotíkov má být řešena stejná otázka, pak soud vliv rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o podaných kasačních stížnostech nevyhodnotil jako natolik intenzivní, aby převýšil zájem na bezodkladném projednání obou žalob. Krajský soud ani v tomto případě neshledal důvody pro přerušení řízení a v zájmu bezodkladného projednání obou žalob přistoupil k jejich věcnému projednání.

Při posuzování jednotlivých žalobních bodů uplatněných v projednávaných žalobách krajský soud prioritně zaměřil pozornost na námítky týkající se možného vyloučení úředních osob z rozhodování před žalovaným správním orgánem ve smyslu § 14 správního řádu, které byly řádně uplatněny v žalobě žalobce Sdružení pro udržitelný rozvoj obce Chotíkov.

Pro potřeby posouzení uplatněné žalobní námítky vycházel krajský soud z obsahu správního spisu, ze kterého zjistil následující skutečnosti.

Dne 2.11.2012 u Městského úřadu Nýřany byla podána žádost Plzeňské teplárenské a.s. se sídlem Plzeň, Doubravecká 2578/1, o stavební povolení stavby „Závod na energetické využití komunálního odpadu Chotíkov – ZEVO Chotíkov“. Dne 6.12.2012 Městský úřad Nýřany oznámil zahájení stavebního řízení ve věci žádosti Plzeňské teplárenské a.s. o vydání stavebního povolení na stavbu ZEVO Chotíkov.

Dne 18.1.2013 Městský úřad Nýřany vydal rozhodnutí č.j. OV-Asc/1763/2013, kterým vydal stavební povolení na stavbu: *Závod na energetické využití komunálního odpadu Chotíkov (ZEVO Chotíkov)* na dotčených a specifikovaných pozemcích v k.ú. Chotíkov, stanovil podmínky pro provedení stavby a současně vydal rozhodnutí o námítkách účastníků řízení, které uplatnilo dne 2.1.2013 Sdružení pro udržitelný rozvoj obce Chotíkov a dne 3.1.2013 Děti země - Klub za udržitelnou dopravu. Správní orgán I. stupně nerozhodoval o námítkách podjatosti úředních osob, neboť tyto námítky v žádném z podání účastníků řízení nebyly v řízení o vydání stavebního povolení uplatněny.

Občanské sdružení pro udržitelný rozvoj obce Chotíkov podalo dne 18.2. 2013 odvolání proti rozhodnutí o povolení stavby vydaném Městským úřadem Nýřany dne 18.1.2013. Toto odvolání bylo doplněno dalším podáním ze dne 20. března 2013, ve kterém

žalobce tvrdil, že trvá na námitce podjatosti úředních osob zařazených do správního orgánu I. stupně a vznáší námitku podjatosti všech úředních osob zařazených do Krajského úřadu Plzeňského kraje k projednání podaného odvolání.

Odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Nýřany ze dne 18.1.2013 ve věci vydaného stavebního povolení podal i druhý žalobce Děti země – Klub za udržitelnou dopravu, a to podáním z 8.2.2013, ve kterém kromě jiných odvolacích námitek, byla uplatněna rovněž námitka podjatosti všech úředníků Krajského úřadu Plzeňského kraje, včetně pracovníků příslušného odboru i s jeho vedoucím, který by případné odvolání řešil a rovněž včetně ředitele Krajského úřadu Plzeňského kraje.

O odvolání obou žalobců rozhodl Krajský úřad Plzeňského kraje žalobou napadeným rozhodnutím. Jak vyplývá z jeho odůvodnění, žalovaný se nejprve zabýval námitkami podjatosti, které byly uplatněny v obou odvoláních. Žalovaný řešil, zda uplatněné námitky podjatosti lze posuzovat podle § 14 odst. 1 a 2 správního řádu a dospěl k závěru, že námitky uplatněné v obou odvoláních jsou zcela obecné, směřují proti všem úředním osobám zařazeným do Krajského úřadu Plzeňského kraje a také proti představitelům samosprávy Plzeňského kraje. Takto uplatněné námitky podjatosti nelze podle názoru odvolacího orgánu považovat za námitky podjatosti uplatněné podle § 14 odst. 1 a 2 správního řádu a rozhodovat o nich. Námitky podjatosti se vždy musí týkat konkrétní osoby bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu a za takovou osobu zcela jistě nelze považovat úřední osobu, která se danou věcí vůbec nezabývá. Oprávněná úřední osoba se určuje postupem podle § 15 odst. 2 a 4 správního řádu a teprve vůči takto určeným osobám lze uplatňovat námitky podjatosti. V rámci konkrétního správního řízení podle názoru odvolacího orgánu nelze rozhodovat o systémové podjatosti, kterou oba odvolatelé namítali. Systémovou podjatost je třeba řešit úpravou právních předpisů tak, aby stejné situace byly vždy řešeny stejným způsobem. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí připustil, že z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 89/2010 ze dne 20. 11. 2012 vyplývá, že v určitých správních řízeních existuje riziko systémové podjatosti a z důvodů tohoto rizika je potřeba posuzovat případnou podjatost oprávněných úředních osob se zvýšenou opatrností. I z tohoto usnesení podle názoru odvolacího orgánu vyplývá, že je třeba vždy námitky podjatosti uplatňovat vůči konkrétním úředním osobám. Proto také odvolací orgán vyzval oba odvolatele, aby své námitky podjatosti doplnily o konkrétní oprávněné osoby, proti kterým námitka směřuje a o konkrétní důvody, které zakládají pochybnosti o jejich podjatosti. Žalovaný vyslovil názor, že námitkou podjatosti uplatněnou Sdružením vůči hejtmanovi Plzeňského kraje není třeba se zabývat, neboť hejtman stojí v čele samosprávy a podle § 68 zák. č. 129/2000 Sb., o krajích není součástí krajského úřadu, žádným způsobem se bezprostředně nepodílí na výkonu pravomoci odboru regionálního rozvoje jako odvolacího orgánu a není v odvolacím řízení úřední osobou. V případě posuzování námitky podjatosti směřující proti řediteli Krajského úřadu Plzeňského kraje vycházel odvolací orgán ze sdělení Ministerstva pro místní rozvoj vydaného dne 28.8.2012 pod čj. MMR-28731/2012-83/1794, ve kterém k namítané podjatosti ředitele Krajského úřadu Plzeňského kraje ministerstvo uvedlo, že ředitel Krajského úřadu Plzeňského kraje není v řízení o odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu v dané věci oprávněnou úřední osobou, ve smyslu § 15 odst. 2 správního řádu a proto se na něj ust. § 14 správního řádu nevztahuje. Stejným způsobem je třeba posuzovat námitku podjatosti ředitele Krajského úřadu Plzeňského kraje v řízení o odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu čj. OV-Asc/1763/2013 ze dne 18.1.2013. Žalovaný konstatoval, že oba odvolatelé v doplnění podání uplatnili námitky podjatosti vedoucího

odboru regionálního rozvoje Krajského úřadu Plzeňského kraje Ing. arch. M.M. a vedoucí oddělení stavebního úřadu Ing. H.Š. Odvolací orgán předal námitku podjatosti vedoucího odboru regionálního rozvoje Ing. arch. M.M. k vyřízení odboru kanceláře ředitele Krajského úřadu Plzeňského kraje. Ředitel Krajského úřadu Plzeňského kraje rozhodl usnesením čj. KŘE/462/13 ze dne 25.4.2013 a čj. KŘE/474/13 ze dne 26.4.2013 podle § 14 odst. 2 správního řádu tak, že vedoucí odboru regionálního rozvoje Krajského úřadu Plzeňského kraje Ing. arch. M.M. není vyloučen z projednávání a rozhodování v odvolacím řízení proti rozhodnutí stavebního úřadu čj. OV-Asc/1763/2013 ze dne 18.1.2013 ve věci povolení stavby ZEVO Chotíkov. O odvolání Sdružení proti tomuto usnesení rozhodlo dne 31. července 2013 Ministerstvo pro místní rozvoj rozhodnutím č.j. MMR-19582/2013-83/1415, kterým odvolání Sdružení zamítlo a napadené usnesení Krajského úřadu Plzeňského kraje potvrdilo. V odůvodnění svého rozhodnutí ministerstvo akceptovalo, že o námitce podjatosti rozhodl ředitel Krajského úřadu Plzeňského kraje Mgr. J.L., služebně nadřízená úřední osoba Ing. arch. M.M. Podle názoru ministerstva ředitel krajského úřadu nevystupuje v předmětném řízení o odvolání jako úřední osoba bezprostředně se podílející na výkonu přenesené působnosti krajského úřadu, nepodílí se na jeho vedení a není oprávněn do něho ani zasahovat. Poté, co usnesení ředitele Krajského úřadu Plzeňského kraje se stalo vykonatelným, vydal vedoucí odboru regionálního rozvoje Ing. arch. M.M. dne 15.5.2013 usnesení čj. RR/1658/13 a čj. RR/1659/13, kterým rozhodl o tom, že oprávněná úřední osoba Ing. H.Š. není vyloučena z projednávání a rozhodování v odvolacím řízení proti rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 18.1.2013 ve věci povolení stavby ZEVO Chotíkov.

Krajský soud při posuzování důvodnosti žalobní námitky týkající se námitky podjatosti navázal na předchozí právní názory, ke kterým dospěl v rozsudku ze dne 25. července 2014, č.j. 30 A 76/2012 – 266 ve věci přezkumu rozhodnutí téhož žalovaného ve věci umístění stavby ZEVO Chotíkov, kde byly řešeny totožné právní otázky. Vyslovené právní názory jsou plně použitelné též pro posouzení právních dopadů uplatněné námitky podjatosti v průběhu řízení o stavebním povolení stavby ZEVO Chotíkov.

Vyloučení úředních osob z projednávání a rozhodování věci je v řízení před správními orgány upraveno především v § 14 správního řádu. Důvodem tohoto vyloučení je důvodný předpoklad, že úřední osoba 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. Vyloučení pro podjatost uplatňuje buď účastník řízení (§ 14 odst. 2), nebo úřední osoba (§ 14 odst. 3). Že úřední osoba nedostála své povinnosti o okolnostech nasvědčujících, že je vyloučena, bezodkladně uvědomit svého představeného, by podle názoru soudu mohlo být úspěšným žalobním bodem toliko tehdy, kdyby šlo o zjevné okolnosti. Jestliže se jedná o okolnosti nikoli zjevné, jako je tomu v právě přezkoumávané věci, lze v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu dosáhnout před správním soudem úspěchu jen tehdy, jestliže žalobce řádně namítal podjatost úřední osoby již jako účastník správního řízení a současně tuto podjatost namítal řádně a včas v rámci svých žalobních bodů.

Ve vztahu k žalovanému správnímu orgánu namítalo Sdružení podjatost ředitele Krajského úřadu Plzeňského kraje, vedoucího odboru regionálního rozvoje Krajského úřadu Plzeňského kraje a právničky odboru regionálního rozvoje Krajského úřadu Plzeňského kraje jak v odvolání proti rozhodnutí ve věci stavebního povolení, tak v bodě II. své žaloby.

Krajský soud uvádí, že ohledně zaměstnanců územních samosprávných celků, kteří rozhodují ve věcech týkajících se zájmu těchto celků, došel rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k tomuto sjednocujícímu právnímu názoru: „*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 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.*“ (usnesení ze dne 20. 11. 2012, čj. 1 As 89/2010-119, publikované pod č. 2802/2013 Sb. NSS).

Za velice významný považuje zdejší soud rovněž dovětek Nejvyššího správního soudu o tom, že *k pochybám o nepodjatosti postačí i poměrně nízká míra podezření.*

Za naprosto klíčové pokládá zdejší soud zejména tyto části odůvodnění citovaného sjednocujícího usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu:

„[63] *Ustanovení § 14 odst. 1 správního řádu z roku 2004 (a obdobně i ustanovení § 9 odst. 1 správního řádu z roku 1967) je proto nutno vykládat tak, že důvodem pochyb o nepodjatosti úřední osoby je její zaměstnanecký poměr k územnímu samosprávnému celku v případě, že se rozhoduje ve věci týkající se přímo nebo nepřímo tohoto územního samosprávného 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 podotýká, že k pochybám o nepodjatosti postačí i poměrně nízká míra podezření, neboť – jak výše vyložil – 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 být nejrůznějšího druhu a nelze je specifikovat jinak než obecnými rysy a představitelnými příklady. Bude se jednat o 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. Uvedenými skutečnostmi mohou být například jevy v politické či mediální sféře, jež předcházejí příslušnému správnímu řízení či je doprovázejí a naznačují zvýšený zájem o výsledek řízení ze strany osob schopných ovlivnit jednání územního samosprávného celku jako zaměstnavatele úřední osoby. Příkladem může být zájem politických činitelů či jiných v rámci daného územního samosprávného celku vlivných osob (např. zákulisních aktérů místní politiky či podnikatelských subjektů) na určitém výsledku řízení (např. na tom, aby určitá stavba, činnost apod. byla povolena, anebo naopak nepovolena); takový zájem lze vysledovat například z různých mediálních vyjádření, předvolebních slibů, konkrétních investičních či jiných obchodních počínů, předchozích snah nasměrovat určité související rozhodovací procesy určitým způsobem apod. Stejně tak uvedenou skutečností může být samotná povaha a podstata rozhodované věci, její kontroverznost či politický význam a s tím spojené zájmy. Zjevně a bez dalšího pak uvedenými skutečnostmi budou podezření z nátlaku či snahy přímo ovlivnit rozhodování příslušné úřední osoby prostřednictvím jejího zaměstnaneckého vztahu.*

[64] *Na druhé straně signálem nadkritické míry „systémového rizika podjatosti“ zpravidla nebude samotný fakt, že rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku bude mít dopad na tento celek. Proto např. nebude zpravidla důvodem k pochybám o nepodjatosti úředníka územního samosprávného celku samotná skutečnost, že jím vydané stavební povolení se dotkne majetkových či jiných zájmů obce, v níž bude stavba uskutečněna (typicky*

tím, že stavba bude zbudována na pozemku obce či na pozemku s obecními pozemky sousedícím), půjde-li o běžné, obecně vzato nekontroverzní a v měřítkách daného územního celku ve své podstatě nevýznamné dotčení.

[65] Pro posouzení otázky podjatosti úřední osoby přitom není rozhodná formální procesní role územního samosprávného celku v řízení, v němž se tato otázka řeší, nýbrž to, zda má on sám nebo osoby, které jsou schopny jej přímo nebo nepřímo ovlivnit, skutečný (materiální) zájem na jeho výsledku. Zpravidla tedy bude nerozhodné, zda je dotčený územní samosprávný celek „jádrovým“ účastníkem řízení (§ 27 odst. 1 správního řádu z roku 2004), účastníkem podle § 27 odst. 2 téhož zákona, účastníkem podle některého zvláštního zákona anebo že dokonce vůbec účastníkem není.

[66] Při posuzování „systémového rizika podjatosti“ je třeba zohlednit všechny relevantní okolnosti. Svoji roli proto může hrát i konkrétní institucionální uspořádání orgánů územního samosprávného celku, o který se jedná, včetně takového faktoru, jako je jeho velikost, s níž je nezřídka spojena míra odstupu konkrétního úředníka od věci, o které rozhoduje, a od osob, jichž se tato věc týká.“.

Jakkoliv tedy rozšířený senát Nejvyššího správního soudu odmítl pojetí, v němž by byli úředníci územního samosprávného celku automaticky vyloučeni z projednávání a rozhodování ve věcech, které mají dopady na tento celek, přesto je zřejmé, že jeho rozhodnutí představuje nemalý posun oproti pozici, kterou Nejvyšší správní soud zaujal v rozsudku ze dne 16. 12. 2004, čj. 2 As 21/2004-67, publikovaném pod č. 503/2005 Sb. NSS. To je patrné zejména z pasáže citovaného usnesení, v níž rozšířený senát 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.“ (bod [67] rozhodnutí rozšířeného senátu).

V projednávaném případě krajský soud hodnotil tvrzení žalobce – Sdružení (viz žaloba, str.2, část II, první odstavec), že žalobce námitku podjatosti uplatňoval opakovaně již v průběhu stavebního řízení a ve všech jeho fázích. Toto tvrzení žalobce se ukázalo nepravdivým, neboť obsah správního spisu dokládá, že v průběhu řízení ve věci žádosti o vydání stavebního povolení k realizaci stavby ZEVO Chotíkov tento žalobce námitku podjatosti úředních osob zařazených do správního orgánu prvního stupně neuplatnil a také z tohoto důvodu správní orgán prvního stupně o takovéto námitce ani nerozhodoval. Námitka podjatosti byla v průběhu řízení o povolení předmětné stavby poprvé uplatněna tímto žalobcem až v doplněném odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne

20. 3. 2013 a 22. 4. 2013. Námitka systémové podjatosti byla uplatněna vůči všem úředním osobám zařazeným do Krajského úřadu Plzeňského kraje a jen z důvodu opatrnosti žalobce zdůraznil, že vedle námítky systémové podjatosti všech úředních osob zařazených do Krajského úřadu Plzeňského kraje, uplatňuje námitku podjatosti zejména Ing. arch. M.M., Ing. H.Š., Ing. J.V., J.K., Bc. P.B., Mgr. M.P., Ing. J.K. a Ing. V.L., a to z toho důvodu, že s ohledem na jejich poměr k věci a ke Krajskému úřadu Plzeňského kraje, jakož i Plzeňskému kraji, lze důvodně předpokládat, že mají na výsledku řízení takový zájem, pro nějž lze pochybovat o jejich nepodjatosti.

Krajský soud k otázce, zda možná podjatost se vztahuje i na ředitele krajského úřadu uvádí, že sice nebyl oprávněnou úřední osobou, ale § 14 odst. 1 správního řádu nehovoří pouze o oprávněné úřední osobě, nýbrž o úřední osobě, a tou se rozumí každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu, nikoli pouze oprávněná úřední osoba v daném řízení. Jestliže ředitel krajského úřadu rozhodoval o námitce podjatosti vedoucího odboru regionálního rozvoje, těžko mu lze upřít znak, že se bezprostředně podílel na výkonu pravomoci správního orgánu. O námitce podjatosti ředitele krajského úřadu mělo být řádně rozhodnuto formou usnesení a nestačilo konstatovat v odůvodnění rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj, že na ředitele krajského úřadu se ust. § 14 odst. 1 správního řádu v daném řízení nevztahuje. I když rozhodnutí ředitele krajského úřadu o námitce podjatosti vedoucího odboru regionálního rozvoje a rozhodnutí vedoucího odboru regionálního rozvoje o námitce podjatosti právnický oddělení regionálního rozvoje, jsou bezesporu kvalitnější než způsob, jakým postupovalo Ministerstvo pro místní rozvoj ve věci namítané podjatosti ředitele krajského úřadu, i ona jsou zatížena později překonanou interpretací ust. § 14 odst. 1 správního řádu.

Při posuzování uplatněné námítky podjatosti je dále podle názoru Krajského soudu nezbytné vyhodnotit dopad „Dohody o partnerství a spolupráci na Integrovaném systému nakládání s komunálními odpady v Plzeňském kraji“. Účastníci této dohody, jak bylo konstatováno, jsou Plzeňský kraj, statutární město Plzeň, obchodní společnost Plzeňská teplárenská, a.s., a Sdružení měst a obcí Plzeňského kraje. Ve své žalobě Sdružení pro udržitelný rozvoj obce Chotíkov klade důraz na část I. bod 2 této dohody, který zní: „*Všechny strany této dohody deklarují podporu a společný zájem na vytvoření Integrovaného systému nakládání s komunálními odpady v Plzeňském kraji, s vybudováním 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 zavazují v rámci svých kompetencí a možností a bez zbytečných odkladů poskytnout maximální součinnost směřující k realizaci výše uvedeného záměru.*“. Čili je zde závazek žadatele o vydání rozhodnutí ve věci stavebního povolení a Plzeňského kraje, jehož orgán – krajský úřad v odvolacím řízení rozhoduje, že si poskytnou maximální součinnost směřující k realizaci výše uvedeného záměru. Zdejšímu soudu z toho vyplývá, že stačí-li poměrně nízká míra podezření, pak skutečnost uzavření uvedené dohody přinejmenším v závazku poskytnout maximální součinnost směřující k realizaci výše uvedeného záměru, již zakládá důvod pochybovat o nepodjatosti příslušných zaměstnanců Krajského úřadu Plzeňského kraje. Jestliže k takovému závazku došlo, byla naplněna ta poměrně nízká míra podezření, že tu může docházet k podjatosti úředních osob podílejících se na uvedeném rozhodovacím procesu.

Pro posouzení žalobní výtky mířící na vznesenou námitku podjatosti je významný výše prezentovaný názor rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, který má za to, že

zpravidla nebude důvodem k pochybám o nepodjatosti úředníka územního samosprávného celku, půjde-li o běžné, obecně vzato nekontroverzní a v měřítkách daného územního celku ve své podstatě nevýznamné dotčení. Je tomu tak i v daném případě? Podle názoru soudu rozhodně ne. ZEVO Chotíkov není běžnou záležitostí. Mediální zájem o tuto kauzu sám o sobě svědčí o tom, že se zde nejedná o nic běžného. ZEVO Chotíkov není nekontroverzní. Jen máloco v Plzeňském kraji vzbudilo takovou pozornost (množství individuálních připomínek, masivní nasazení ekologických spolků, propagační kampaň příznivců i odpůrců, těsný výsledek místního referenda, aj.). ZEVO Chotíkov nemá být v měřítkách daného územního celku ve své podstatě nevýznamné. Měl by to být přinejmenším jeden z pilířů řešení odpadové situace v Plzeňském kraji (roční kapacita 95 000 tun). I když se věc posoudí z hlediska možných demonstrativních výluk, ani jedna z nich není v přezkoumávané věci naplněna.

Žalobní bod týkající se možné podjatosti výše uvedených úředních osob, podílejících se na řízení o odvolání proti rozhodnutí o umístění stavby, byl tudíž shledán důvodným.

Výše uvedené rozhodovací důvody krajského soudu vedou k závěru, že v dané věci skutečně nemohl žalovaný rozhodovat o odvolání žalobců pro vyloučení všech jeho úředních osob a požadavek na postup podle § 131 odst. 4 správního řádu byl zcela důvodný. Za popsané situace, kdy soud dospěl k závěru, že o odvolání by měl rozhodnout zcela jiný správní orgán, by již postrádalo smyslu zabývat se dalšími žalobními námitkami. Po právní moci tohoto rozsudku proto bude na Ministerstvu pro místní rozvoj, aby pověřilo k projednání a rozhodnutí o odvolání jiný orgán než Krajský úřad Plzeňského kraje, který bude povinen věcné námitky žalobců uvedené v odvolání znovu posoudit a vypořádat se s nimi.

VI. Závěr a náklady řízení

Jelikož v řízení před odvolacím správním orgánem došlo k takovému podstatnému porušení procesních ustanovení, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, soud podle § 78 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zrušil bez jednání napadené rozhodnutí žalovaného pro vady řízení a současně podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.

Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je správní orgán v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. 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.

Žalobce Sdružení pro udržitelný rozvoj obce Chotíkov uplatnil požadavek na náhradu nákladů řízení v celkové výši 4.000,- Kč. Soud tomuto žalobci podle citovaného ustanovení přiznal náhradu těchto nákladů jenom v částce 3.000,- Kč představované zaplaceným soudním poplatkem za žalobu, kdežto v částce 1.000,- Kč představované zaplaceným soudním poplatkem za žádost o přiznání odkladného účinku žalobě náhradu nákladů řízení soud tomuto žalobci nepřiznal, protože v tomto akcesorickém řízení nebyl žalobce úspěšný.

Žalobce Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu uplatnil požadavek na náhradu nákladů řízení v celkové výši 4 045,- Kč skládající se z částky 4.000,- Kč za kolkové známky a z částky 45,- Kč za poštovné. Soud tomuto žalobci podle citovaného ustanovení přiznal náhradu těchto nákladů pouze v celkové výši 3.045,- Kč představované poštovným za doporučený dopis a zaplaceným soudním poplatkem za žalobu, kdežto v částce 1.000,- Kč představované zaplaceným soudním poplatkem za žádost o přiznání odkladného účinku žalobě soud náhradu nákladů řízení žalobci b) nepřiznal, protože v tomto akcesorickém řízení nebyl tento žalobce úspěšný. Žalobci nebyla přiznána ani uplatněná náhrada paušálních nákladů za šest úkonů po 300,- Kč, neboť zdejší soud má za to, že odměnu zástupce a jeho hotové výdaje podle advokátního tarifu lze uznávat toliko v případech stanovených zákonem, tj. dle § 35 odst. 2 s. ř. s. u advokátů a jiných osob, které vykonávají specializované právní poradenství podle zvláštních zákonů, týká-li se návrh oboru činnosti v nich uvedených.

Osoba zúčastněná na řízení má na náhradu nákladů řízení právo jen ve výjimečných případech, které v tomto řízení před krajským soudem nenastaly (srov. § 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává 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 nejblíže 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 Plzni dne 2. února 2015

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:

Helena Kovářiková