



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D. a soudců JUDr. Petra Černého, Ph.D. a Mgr. Václava Trajera v právní věci **žalobce: Hnutí DUHA – Přátelé Země Česká republika**, sídlem Údolní 33, Brno, IČ 15547779, zastoupeného právním zástupcem Mgr. Pavlem Černohousem, advokátem, se sídlem v Praze, Ve svahu 531/1, proti **žalovanému: Krajskému úřadu Ústeckého kraje**, odbor územního plánování a stavebního řádu, Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, **za účasti osob zúčastněných na řízení: 1) EVO – Komořany, a.s.**, sídlem Teplárenská 2, Most, IČ 28735161, zastoupené JUDr. Jiřím Císařem, advokátem, se sídlem v Ústí nad Labem, Hrnčířská 55/14, a **2) AUTODROM MOST a.s.**, sídlem Tvrzova 5, Most, IČ 25419048, **3) RING energy s.r.o.**, sídlem Hořanská cesta 205, Most, IČ 64053563, **4) HOMO POSTERITAS o.s.**, sídlem Čs. legií 143, Klatovy, IČ 00525812, **v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15.8.2012, JID 103556/2012/KUUK/Ha, č.j. 124/UPS/2012-8,**

**t a k t o :**

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 15.8.2012, JID 103556/2012/KUUK/Ha, č.j. 124/UPS/2012-8, a rozhodnutí Magistrátu města Most, odbor stavební úřad, ze dne 21.12.2011, č.j. MmM/162541/2011/OSÚ/JŠ, se **pro vadu řízení zrušují** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 13 937,- Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

**O d ů v o d n ě n í :**

Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 15.8.2012, JID 103556/2012/KUUK/Ha, č.j. 124/UPS/2012-8, jímž bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), zamítnuto odvolání proti rozhodnutí Magistrátu města Most, odbor stavební úřad (dále jen „stavební

úřad“), ze dne 21.12.2011, č.j. MmM/162541/2011/OSÚ/JŠ, jímž bylo žadateli, společnosti EVO – Komořany, a.s., vydáno územní rozhodnutí o umístění stavby „Zařízení pro energetické využití odpadů EVO – Komořany, Most“ v Mostě, část Komořany, katastrální území Třebušice na pozemcích p.č. 181, 188, 189, 194, 196, 197, 198, 33/2, 135/1, 135/3, 135/12, 135/13, 135/14, 135/17, 135/30, 150/2, 188/38, 1199/9, 1199/10, 1305/4, 1305/5 a v katastrálním území Komořany u Mostu na pozemcích p.č. 396, 762, 763, 50/5, 77/6, 77/9, 94/28, dále jen „stavba“.

V žalobě uvedl, že bylo porušeno jeho ústavně garantované právo na spravedlivý proces z důvodů podjatosti pracovníků Magistrátu města Most. V předmětné věci rozhodoval orgán územního samosprávného celku (Magistrátu města Most), v němž jsou zařazeni i zaměstnanci stavebního úřadu. Statutární město Most deklarovalo dne 11.8.2011 jednoznačný zájem na pozitivním výsledku schvalování a realizaci záměru stavby podpisem „Dohody o partnerství a spolupráci na rozšíření systémového řešení odpadového hospodářství Ústeckého kraje“ uzavřené mezi ním a společností United Energy, a.s., která je vlastníkem EVO – Komořany, a.s. [osoba zúčastněná na řízení 1)]. Mezi společností United Energy, a.s. a Statutárním městem Most existuje i finanční pouto. Dne 28.3.2011 byl podepsán dodatek Dohody o vzájemné spolupráci pro rok 2011. Přímou z internetových stránek United Energy, a.s. vyplývá, že podpoří město Most částkou ve výši 500 000,- Kč. S ohledem na uvedené je možno uvažovat o podjatosti všech úředních osob, které jsou ke Statutárnímu městu Most v zaměstnaneckém vztahu, tedy v pozici podřízenosti a závislosti k jeho orgánům, a to zejména ke starostovi a radě města. Došlo tak k situaci, kterou předvídá ustanovení § 14 odst. 4 správního řádu a mělo být postupováno podle § 131 odst. 4 správního řádu. Námitku podjatosti všech úředníků Magistrátu města Mostu vznesl žalobce v územním řízení s tím, že ustanovení § 14 správního řádu nestanovuje povinnost namítat podjatost vůči konkrétním osobám jmenovitě, pokud byla namítnuta podjatost všech úředních osob mosteckého magistrátu. S ohledem na danou situaci nebylo nijak nutné jmenovitě specifikovat jednotlivé úředníky. Dále žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 79/2009. Žalobce se zúčastnil procesu posuzování vlivů na životní prostředí (dále jen „EIA“). Podle názoru žalobce bylo stanovisko EIA ze dne 30.5.2011, č.j. 41429/ENV/11, které je povinným odborným podkladem k vydání žalovaného rozhodnutí o umístění předmětného záměru, vydáno v rozporu se zákonem a je věcně nesprávné. Úplná textová část dokumentace EIA totiž nebyla veřejnosti poskytnuta dálkově elektronicky, což žalobci znemožnilo prostudovat potřebné doklady v uloženém termínu. K dispozici tak žalobce neměl například rozptylovou studii, akustické studie, studie vlivu na veřejné zdraví, přírodovědný výzkum, dopravní posouzení a další. Tento postup považuje za závažnou procesní chybu i Veřejný ochránce práv ve svém závěrečném stanovisku ze dne 10.12.2010, sp. zn. 1014/2010/VOP/DK, na něž žalobce odkázal. Svoje pochybení Ministerstvo životního prostředí odstranilo až dne 28.3.2011, ačkoliv lhůta k podání písemných připomínek skončila dne 24.12.2010. Dále je žalobce přesvědčen, že dokumentace EIA by měla řešit, ale neřeší konkrétní způsob nakládání s toxickým popílkem a škvárou, které jsou produktem každé spalovny. Dokumentace EIA k záměru musí jasně definovat, jakým způsobem bude s potencionálně nebezpečnými výstupy provozování záměru nakládáno, přičemž v následujících správních řízeních by měl být zvolený způsob nakládání také smluvně zajištěn, což se v daném případě nestalo. Žalobce je dále přesvědčen, že pokud má záměr stavby fungovat jako krajské zařízení, měla by být k areálu stavby přivedena železniční vlečka a odpady dopravovány z větších vzdáleností po železnici a tato vlečka by měla být součástí

záměru. Žalobce ve svém odvolání rovněž napadl podle § 149 odst. 4 správního řádu vydání pokladových stanovisek, a to konkrétně stanoviska odboru životního prostředí a mimořádných událostí Magistrátu města Mostu ze dne 14.2.2011, sp. zn. MmM/020039/2011/OŽPaMU/VF, a závazného stanoviska Krajské hygienické stanice Ústeckého kraje ze dne 6.5.2011, č.j. KHSUL 11454/2011. Obě stanoviska nevycházela ze všech podkladů potřebných pro vydání rozhodnutí. Stanovisko mosteckého magistrátu nemá povahu závazného stanoviska podle § 149 správního řádu, ale je správním aktem podle § 154 správního řádu. V době vydání obou stanovisek se nemohly oba uvedené správní orgány seznámit se stanoviskem EIA, protože to bylo vydáno až dne 30.5.2011. Toto stanovisko EIA mělo být povinným podkladem i pro vydání výše uvedených stanovisek.

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí a uvedl, že již v průběhu správního řízení byl žalobce vyzván, aby konkretizoval svoji námitku podjatosti ve smyslu ustanovení § 14 odst. 2 správního řádu, avšak žalobce žádnou osobu konkrétně neoznačil. Současná právní úprava nezná institut tzv. generální či systémové podjatosti správního orgánu, kam námitka žalobce jednoznačně směřuje. V dané věci nebylo možno vyhodnotit námitku žalobce jako námitku podjatosti. V této souvislosti odkázal žalovaný na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 21/2004 a usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1062/08, jejichž závěry ohledně systémové podjatosti byly potvrzeny i další judikaturou Nejvyššího správního soudu. Závěry žalobce o nutné presumpci podjatosti úředních osob by byly nejen v rozporu s projevenou vůlí zákonodárce, ale rovněž by přímo odporovaly těm základním zásadám správního řízení, které úředním osobám ukládají rozhodovat nestranně a vždy v souladu se zákonem. Statutární město Most nevystupovalo v územním řízení jako žadatel či investor, ale pouze v postavení účastníka řízení dle ustanovení § 85 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon (dále jen „stavební zákon“). V dotčeném územním řízení Statutární město Most nevystupovalo jako ochránce svých soukromých majetkových zájmů, ale jakožto ochránce zájmů obce a zájmů občanů obce. K námitkám zpochybňujícím zákonnost procesu EIA uvedl, že tyto námitky byly vzneseny již dříve a správním orgánům v dané věci nepřísluší přezkoumávat zákonnost procesu EIA ani zákonnost výsledného stanoviska. V úvahu nepřicházel ani postup správních orgánů podle ustanovení § 149 odst. 4 správního řádu, neboť stanovisko EIA není závazným stanoviskem, ale jedná se o správní akt sui generis. Dále vyjádřil nesouhlas s názorem, že by se žalobce nemohl se všemi textovými přílohami dokumentace EIA seznámit a využít tak svých procesních práv. Dále zpochybněním věcné správnosti řešení nakládání s výstupními látkami a dopravního řešení přestoupil žalobce svou aktivní legitimaci. Žalobce se může domáhat u soudu ochrany jen proti tvrzenému porušení vlastních procesních práv. K namítané nezákonnosti uvedených dvou stanovisek žalovaný uvedl, že nelze obecně dovozovat, že stanovisko EIA má být povinným podkladem i pro závazná stanoviska vydávaná podle jiných právních předpisů či dokonce pro vyjádření správních orgánů, která charakter závazného stanoviska vůbec nemají. V další argumentaci odkázal žalovaný na odůvodnění svého žalobou napadeného rozhodnutí.

V replice žalobce setrval na svém dosavadním stanovisku ohledně dostatečné konkrétnosti označení podjatých osob Magistrátu města Most, neboť poukazoval na podjatost „každého jednotlivého úředníka stavebního úřadu města Mostu.“ Dále poukázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 89/2010, z něhož mimo jiné vyplývá, že úřední osoba může být podjatá i v situaci, kdy dotýčný územní samosprávný

celek vůbec není účastníkem řízení. Podle názoru žalobce zde existují okolnosti, které prokazují zájem územního samosprávného celku Statutárního města Mostu na výsledku řízení. Žalobce poukázal na obdobný případ, který řešil Krajský úřad Plzeňského kraje v rozhodnutí ze dne 20.12.2011, č.j. RR/4546/11, kdy bylo rozhodnuto o vyloučení vedoucího odboru stavebního úřadu, neboť byl dovozen značný finanční zájem města Touškov na výsledku řízení. Na svých závěrech žalobce setrval i ve vztahu k námitkám proti procesu a výslednému stanovisku EIA.

Osoba zúčastněná na řízení EVO-Komořany, a.s. uvedla, že žaloba je formalistická a postrádá věcný základ. Rozhodnutí nemá právní ani věcné vady a bylo vydáno po řádném procesu a z tohoto důvodu by měla být žaloba zamítnuta.

Ostatní osoby zúčastněné na řízení se k věci nevyjádřily.

Právní zástupce žalobce při jednání soudu zdůraznil, že žalobce ve správním řízení zcela důvodně uplatnil námitku podjatosti stavebního úřadu, avšak ta byla žalovaným zamítnuta s tím, že město Most nebude mít žádný prospěch v souvislosti s předmětným územním rozhodnutím. Tato skutečnost však není pravdivá, když byla uzavřena dohoda mezi stavebníkem a městem Most obsahující ujednání o finančním prospěchu v důsledku realizace spalovny odpadů. Tímto aspektem se žalovaný při své rozhodovací činnosti vůbec nezabýval. V obdobné věci přitom rozhodoval Krajský soud v Ostravě, pod sp.zn. 22 A 221/2011, který dovedl podjatost prvostupňového orgánu. Dále zdůraznil, že úplná dokumentace EIA byla vyvěšena až tři měsíce po lhůtě k uplatnění námitek vůči ní, což představuje závažnou procesní vadu. Navíc samotná EIA byla zpracována chybně z hlediska závěrů o dopadech spalovny na životní prostředí. Vedle toho v řízení před stavebním úřadem došlo i k dalším procesním vadám, když námitky vůči stanoviskům dotčených orgánů stavební úřad nepředložil těmto dotčeným orgánům k vyjádření. Navíc dotyčná stanoviska byla vydána dříve než samotná EIA, v čemž spatřuje rovněž zásadní procesní pochybení. Dále uvedl, že stanovisko Magistrátu města Most, odbor životního prostředí, je navíc nepřezkoumatelné. Za další zásadní vadu v řízení pak požaduje i skutečnost, že se v tomto řízení neřešila otázka dopravy odpadů do spalovny, přestože do spalovny by mělo být dováženo cca 150 000 tun odpadu ročně s tím, že cca 50 000 tun ročně by mělo být vyprodukováno spalováním odpadu, který bude zapotřebí někam odvážet. Závěrem uvedl, že vydání rozhodnutí správních orgánů obou stupňů předcházely jasné procesní vady, které zjevně vedly k nesprávnému posouzení případu, a proto obě rozhodnutí by měla být zrušena.

Pověřený pracovník žalovaného při tomtéž jednání odkázal na své písemné vyjádření k žalobě a dále uvedl, zmiňovanou dohodu uzavřelo město Most a nikoliv jeho úředníci. Navíc v předmětném řízení nebyly zjištěny žádné indicie svědčící o namítané podjatosti. Dále podotkl, že závěry z rozsudku Krajského soudu v Ostravě sp.zn. 22 A 221/2011 mu nejsou známy, když tento rozsudek byl vydán teprve nedávno, a to v dubnu 2014, zatímco žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v srpnu 2012 a prvostupňové v prosinci 2011.

Právní zástupce osoby zúčastněné na řízení 1) uvedl, že předmětnou žalobu považuje za nedůvodnou, a proto by měla být zamítnuta. V podrobnostech pak odkázal na písemné vyjádření. Dále připustil, že z judikatury Nejvyššího správního soudu skutečně vyplývá tzv. systémová podjatost, nicméně tyto judikатурní závěry byly učiněny za stavu, kdy žadatelem o vydání správního rozhodnutí bylo samotné město. Tak tomu zjevně nebylo v daném případě, a proto z těchto judikатурních závěrů nelze vycházet. Dále zdůraznil, že dokumentace EIA byla

stavebním úřadem zveřejněna řádně a včas, ovšem žalobce dle jeho přesvědčení neměl ve skutečnosti opravdový zájem se s touto dokumentací seznámit, když odmítl absolvovat cestu z Moravy.

Osoba zúčastněná na řízení 3) k věci uvedla, že se ztotožňuje se žalobními námitkami obsaženými v předmětné žalobě s tím, že žalobě by mělo být vyhověno. K věci uvedla, že v průběhu správního řízení vznášela řadu nesouhlasných námitek, avšak ty byly zamítnuty jen s chabou argumentací. Má za to, že v daném případě nebyla správními orgány dostatečně řešena problematika dopravy a zápachu odpadu, který by měl být v zamýšlené spalovně odpadů spalován. Dále podotkl, že v územně plánovací dokumentaci ani v celém řízení nebyly dostatečně ozřejměny parametry spalování z hlediska užití technologie. K tomu doplnil, že stanovisko Magistrátu města Most, odbor životního prostředí, sice hovořilo o tom, že ve spalovně se bude spalovat jen odpad, avšak v průběhu správního řízení vyplynulo, že ve skutečnosti se počítá se spalováním jak odpadu, tak i uhlí, a tedy nedojde k nahrazení původního zdroje tepla, tedy uhlí, odpadem, nýbrž k jeho přidruženému spalování, s čímž lze pochopitelně očekávat větší produkci emisí.

Soud při jednání k návrhu žalobce provedl podle § 52 s.ř.s. jako listinné důkazy tyto listiny: Dohoda o partnerství a spolupráci na rozšíření systémového řešení odpadového hospodářství Ústeckého kraje ze dne 5.5.2011 (dále jen „Dohoda o partnerství“) včetně Prohlášení podle článku VII odst. 3 Dohody o partnerství ze dne 11.8.2011, ze dne 11.5.2011, ze dne 12.8.2011; Dohoda o vzájemné spolupráci č. 4/25/2006 (dále jen „Dohoda o spolupráci“) ze dne 5.5.2006 včetně jejích Dodatků č. 1 až 11. Dále soud z vlastní iniciativy provedl důkaz výpisem z obchodního rejstříku společnosti EVO – Komořany, a.s.

Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ust. § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s.ř.s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí dle § 72 odst. 1 věty první s.ř.s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s.ř.s.. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

Po přezkoumání skutkového a právního stavu dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná.

Soud se nejprve zabýval námitkou podjatosti vznesenou žalobcem jak v soudním, tak v územním řízení vůči pracovníkům Magistrátu města Most.

Ze správního spisu soud zjistil, že při veřejném ústním jednání v územním řízení dne 28.11.2011 žalobce namítl systémovou podjatost stavebního úřadu s argumentací uvedenou následně i v žalobě. V územním rozhodnutí byla tato námitka s odkazem na nutnost namítat podjatost konkrétní osoby a povinnost úředníků samosprávného celku rozhodovat nestranně zamítnuta. Námitku systémové podjatosti žalobce uplatnil i ve svém odvolání, s níž se žalovaný vypořádal v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Žalovaný uvedl, že

žalobce nedoložil, v čem spatřuje nemalé finanční pouto mezi stavebním úřadem a investorem společností EVO – Komořany, a.s. a odkázal na to, k podpoře čeho jsou finanční prostředky poskytnuté United Energy a.s. určeny. Dále konstatoval, že správní řád nezná pojem systémová podjatost a odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 24/2007, 2 As 21/2004 a dále konstatoval, že se projednávaný záměr nijak nedotýká majetku města a nelze dovodit z rozhodnutí o umístění stavby ani majetkový přínos pro město Most.

Z Dohody o partnerství a Prohlášení ze dne 11.5.2011 soud zjistil, že k uzavření této dohody došlo mezi Statutárním městem Most jednajícím primátorem Ing. Vlastimilem Vozkou a společností United Energy, a.s. V čl. I. (Preambuli) Dohody o partnerství se její účastníci zavázali v rámci svých kompetencí a možností poskytnout vstřícnou součinnost k realizaci záměru. Tímto záměrem je dle čl. I. odst. 3 investice společnosti United Energy, a.s. do vybudování zařízení na energetické využití směsného komunálního odpadu (dále jen „EVO“) v lokalitě Most, Komořany, na pozemcích ve vlastnictví teplárny United Energy, a.s. Energetické využívání odpadu s výrobou tepla a elektřiny tak bude možno navázat na existující infrastrukturu teplárny. Podle čl. II je předmětem této dohody vzájemná podpora a partnerská spolupráce účastníků dohody při přípravě a realizaci záměru na vybudování zařízení EVO při současné odborné garanci bezpečných a ekologicky šetrných aspektů provozu, splňujících národní i evropské předpisy, zákony a odborná doporučení. Účastníci této dohody se dohodli na pravidelné vzájemné informovanosti o aktuálním stavu příprav EVO, na koordinaci a projednávání dílčích smluv podporujících projektový záměr EVO a na vzájemné výměně podnětů, které povedou k efektivnějšímu nakládání s odpady v rámci systému odpadového hospodářství Ústeckého kraje.

Z Dohody o spolupráci včetně jejích Dodatků soud zjistil, že obsahuje závazek ke spolupráci mezi Statutárním městem Most jednajícím primátorem Ing. Vladimírem Bártlem a společností United Energy, a.s. v oblastech centrálního zásobování teplem, životního prostředí a života města. Statutární město Most v Preambuli Dohody o spolupráci vyjádřilo trvalý zájem na spolupráci s United Energy, a.s., neboť ji považuje za svého strategického partnera v oblasti centrálního zásobování města tepelnou energií. Společnost United Energy, a.s. prohlásila město Most za svého významného partnera a je připravena aktivně se podílet na rozvoji města. Strany se zavázaly mimo jiné k povinnosti informovat se o záležitostech oboustranného zájmu a koordinovat svůj postup při komunikaci v médiích v oblasti centrálního zásobování teplem, havarijní komunikace a života města. Od roku 2006 společnost United Energy, a.s. každoročně přispívala částkou ve výši 500 000,- Kč až 750 000,- Kč na různé v Dodatcích vymezené kulturně vzdělávací a sociální účely.

Z výpisu z obchodního rejstříku ke společnosti EVO - Komořany, a.s. soud zjistil, že jediným akcionářem společnosti EVO - Komořany, a.s. je společnost United Energy, a.s.

Z výše uvedeného je patrné, že Statutární město Most považuje společnost United Energy, a.s., která zcela ovládá žadatele o územní rozhodnutí o umístění stavby – společnost EVO – Komořany, a.s., za svého strategického partnera, jemuž přislíbilo veškerou možnou podporu při realizaci stavby. Propojení EVO – Komořany, a.s. s United Energy, a.s. je patrné nejen z obchodního rejstříku, ale i z dokumentace pro územní řízení, která byla zpracována pro United Energy, a.s. Dle soudu je nutno vyhodnotit, zda mohou tyto okolnosti naplnit podmínky podjatosti úředníků stavebního úřadu podle § 14 správního řádu.

Podle § 14 odst. 1 správního řádu 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. 3 správního řádu úřední osoba, která se dozví o okolnostech nasvědčujících, že je vyloučena, je povinna o nich bezodkladně uvědomit svého představeného. Do doby, než představený posoudí, zda je úřední osoba vyloučena, a provede potřebné úkony, může tato osoba provádět jen takové úkony, které nesnesou odkladu.

Podle § 14 odst. 4 správního řádu představený úřední osoby, která je vyloučena, za ni bezodkladně určí jinou úřední osobu, která není k vyloučenému ve vztahu podřízenosti. Usnesení o tom se pouze poznamená do spisu. Nelze-li určit nikoho jiného, bezodkladně o tom uvědomí nadřízený správní orgán a spolu s tím mu předá spis. Nadřízený správní orgán postupuje podle § 131 odst. 4.

Podle § 131 odst. 4 správního řádu nadřízený správní orgán usnesením pověří k projednání a rozhodnutí věci jiný věcně příslušný podřízený správní orgán ve svém správním obvodu, jestliže podřízený správní orgán není z důvodu vyloučení všech úředních osob (§ 14) tohoto orgánu nebo členů orgánu, který rozhoduje ve sboru (dále jen "kolegiální orgán"), způsobilý věc projednat a rozhodnout; v tomto případě nadřízený správní orgán pověří správní orgán, jehož správní obvod sousedí se správním obvodem nezpůsobilého správního orgánu.

K výkladu ustanovení § 14 odst. 1 správního řádu se zcela zásadním způsobem vyjádřil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 20.11.2012, 1 As 89/2010-119, publ. Sb. NSS č. 2802/2013, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), ve kterém uvedl následující (odst. 63-65, 67): „[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.*

*...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. ...“*

Právní úprava podjatosti a v jejím důsledku vyloučení úřední osoby z jednání ve věci je založena mimo jiné na prokázáném konkrétním zájmu na výsledku řízení úřední osoby samé nebo osoby, která je vůči úřední osobě v nadřízeném vztahu a pro tento zájem lze pochybovat o nestrannosti a objektivnosti rozhodování úřední osoby. Pro založení vyloučení úřední osoby tak postačují pouhé důvodné pochybnosti o její nestrannosti a nemusí tak být prokázán úmysl nezákonně řízení ovlivňovat. Jak vyplývá ze shora uvedeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, existuje i pojem systémové podjatosti a jeho existence vylučuje úřední osoby úřadu, jehož se systémová podjatost dotýká ve smyslu ustanovení § 14 odst. 1, odst. 4 správního řádu. Žalobce tak mohl namítnout systémovou podjatost pracovníků Magistrátu města Most, což učinil. Dále soud posoudil, zda v tomto konkrétním případě se o systémovou podjatost může jednat.

Z ustanovení § 102 odst. 2 písm. g), § 110 odst. 2, odst. 4 a § 140 odst. 2 zákona č.

128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), vyplývá, že ve statutárním městě se zřizuje funkce tajemníka magistrátu, který je zaměstnancem města. Tajemníka magistrátu jmenuje a odvolává primátor se souhlasem ředitele krajského úřadu a stanoví jeho plat podle zvláštních předpisů. Tajemník magistrátu je odpovědný za plnění úkolů magistrátu v samostatné působnosti i přenesené působnosti primátorovi. Tajemník magistrátu zajišťuje výkon přenesené působnosti s výjimkou věcí, které jsou zákonem svěřeny radě města nebo zvláštnímu orgánu města, plní úkoly uložené mu zastupitelstvem města, radou města nebo primátorem, stanoví podle zvláštních právních předpisů platy všem zaměstnancům obce zařazeným do magistrátu, plní úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele podle zvláštních právních předpisů vůči zaměstnancům města zařazeným do magistrátu, vydává spisový řád, skartační řád a pracovní řád magistrátu a další vnitřní směrnice, nevydává-li je rada města. Rada města na návrh tajemníka jmenuje a odvolává vedoucí odborů městského úřadu.

Primátor Statutárního města Most má tedy ve vztahu k úředníkům Magistrátu města Mostu prostřednictvím tajemníka magistrátu značné organizační a personální pravomoci, které mu umožňují mít vliv na profesní život úředních osob, a to včetně ukončení pracovního poměru či naopak povýšení na vedoucí pozici. Tím se vytváří stav ekonomické závislosti úředníků magistrátu města Mostu na primátorovi, radě města, potažmo zastupitelstvu, který vytváří prostor pro nežádoucí vlivy na rozhodovací činnost úředních osob. Z výše uvedených důvodů nelze úřední osoby zařazené v Magistrátu města Most považovat za nezávislé ve vztahu k záměrům, jejichž podporu jednoznačně prezentují orgány Statutárního města Mostu, včetně primátora.

V dané věci právě k uvedené situaci došlo, neboť uzavřením Dohody o partnerství primátorem Statutárního města Mostu došlo k jednoznačnému vyjádření podpory realizace stavby. Dohoda o spolupráci včetně Dodatků pak jen zesiluje vazby mezi Statutárním městem Most a společností United Energy, a.s., která za záměrem realizace stavby zcela evidentně stojí. Po vyhodnocení všech těchto skutečností dospěl soud k závěru, že jsou zde takové pochybnosti o možné (systémové) nepodjatosti všech úředních osob Magistrátu města Most, že jsou splněny podmínky pro aplikaci ustanovení § 14 odst. 4 ve spojení s ustanovením § 131 odst. 4 správního řádu. Soud také konstatuje, že žalobce relevantně vznesl námitku podjatosti podepřenou konkrétními argumenty, avšak žalovaný ani stavební úřad na ni procesně správným způsobem nezareagovali.

Rozhodnutí o tom, zda je pracovník správního orgánu vyloučen z řízení o určité právní věci, je rozhodnutím procesním. Vznesená námitka podjatosti způsobuje, že v řízení o věci samé nesmí být takovým pracovníkem správního orgánu, proti němuž byla námitka podjatosti vznesena, činěny žádné úkony, vyjma úkonů neodkladných.

Procesní vadou, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí, je také vada spočívající v tom, že projednání a rozhodování věci se účastnil pracovník správního orgánu, který byl vyloučen (viz rozsudek VS v Praze ze dne 29.4.1997, 7 A 110/1995, in Soudní judikatura č. 18/1998).

Skutečnost, že správní orgán rozhodl ve věci samé, aniž by bylo vůbec rozhodnuto o námitce podjatosti vznesené proti všem pracovníkům správního orgánu, je závažným porušením práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (viz rozsudek MS v Praze ze dne 31. 8. 2006, 5 Ca 195/2005; rozsudek NSS ze dne 11.03.2008, 1

Afs 7/2008, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

Soud má za to, že i když se shora uvedená judikatura vztahuje převážně k předchozí úpravě správního řízení zakotvené v zákoně č. 71/1967 Sb., správní řád, jsou závěry v ní obsažené použitelné i na řízení podle správního řádu. Pokud ve věci rozhoduje vyloučená osoba o věci samé, je celé řízení zatíženo procesní vadou, která by následně vedla ke zrušení meritorního rozhodnutí.

V dané věci žalobce vznesl zcela relevantní námitku systémové podjatosti ve smyslu ustanovení § 14 odst. 2 správního řádu, kterou podpořil dostatečnou argumentací, s níž se soud ztotožnil. Soud si je vědom stávající rozhodovací praxe, dle níž je třeba namítat podjatost konkrétních úředních osob a tuto odůvodnit, avšak ve vztahu k charakteru námitky systémové podjatosti lze považovat za dostatečně určité i obecné označení všech úředních osob zařazených do Magistrátu města Most.

V dané věci přitom nebylo vůbec rozhodováno o námitce podjatosti a nedošlo k pověření jiného věcně příslušného správního orgánu podle § 131 odst. 4 správního řádu, čímž bylo územní řízení zatíženo procesní vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Soud zjištěný skutkový stav považuje za dostatečný pro rozhodnutí a nebylo tak nutno provádět další dokazování, jak požadoval žalobce, neboť věc bude znovu posuzována a znovu budou hodnoceny jeho námitky jak vůči procesu EIA tak i další jím tvrzené nedostatky územního řízení. Soud nemohl vyhovět ani návrhu žalobce na vyslovení nezákonnosti stanoviska Ministerstva životního prostředí ze dne 30.5.2011, č.j. 41429/ENV/11, neboť k jeho přezkumu pro procesní vadu nepřistoupil s tím, že ani by nemohl vyslovit jeho nezákonnost, neboť v souladu se s.ř.s. soud může v tomto řízení pouze zrušit žalobou napadené rozhodnutí a rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo, nikoliv vyslovit nezákonnost rozhodnutí jiného správního orgánu v jiném řízení (srov. ustanovení § 78 s.ř.s.).

Soud tedy závěrem konstatuje, že územní řízení bylo zatíženo procesní vadou spočívající v nerozhodnutí o námitce podjatosti úředních osob Magistrátu města Most, čímž bylo zatíženo vadou podle § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s., a proto soud přistoupil ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného podle § 78 odst. 1 s.ř.s., a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Vzhledem k tomu, že stejnou vadou trpí i územní rozhodnutí předcházející rozhodnutí žalovaného soud přikročil podle § 78 odst. 3 s.ř.s. i k jeho zrušení. Žalovaný je dle § 78 odst. 5 s.ř.s. právním názorem shora vysloveným v dalším řízení vázán.

Žalobce měl v projednávané věci plný úspěch, proto soud podle § 60 odst. 1 věty první s.ř.s. uložil žalovanému povinnost zaplatit mu do třiceti dnů od právní moci rozsudku náhradu nákladů řízení vyčíslených žalobcem v celkové výši 13 937,- Kč, která se skládá z částky 3 000,- Kč za zaplacený soudní poplatek, z částky 9 300,- Kč za 3 úkony právní služby po 3 100,- Kč poskytnuté právním zástupcem Mgr. Pavlem Černoousem [převzetí věci, účast u jednání dne 2.7.2014 trvajícího více jak dvě hodiny podle § 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. a), g) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění účinném od 1.1.2013], z částky 900,- Kč za s tím související tři paušály po 300,- Kč, náhrady za cestu vlakem k soudu a zpět

dne 2.7.2014 pověřeného zaměstnance žalobce Ing. Ivo Kropáčka ve výši 477,- Kč a právního zástupce žalobce Mgr. Pavla Černoouse ve výši 260,- Kč.

**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 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](http://www.nssoud.cz).

V Ústí nad Labem dne 2. července 2014

**JUDr. Markéta Lehká, Ph.D., v.r.**  
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:  
Markéta Kubová