

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **Egeria, z. s.**, se sídlem Obchodní 1324, Otrokovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 5. 2015, č. j. KUZL 21322/2015, sp. zn. KUSP 68649/2014 ÚP-So, za účasti: **POKART spol. s r.o.**, se sídlem Josefa Skupy 1708/12, Ostrava, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 13. 7. 2017, č. j. 62 A 132/2015 - 187,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým bylo výrokem I. zrušeno shora uvedené rozhodnutí žalovaného a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Daným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Holešov, odboru územního plánování a stavebního řadu (dále jen „prvostupňový orgán“) ze dne 17. 9. 2014, č. j. HOL-17751/2014/SÚ/TN (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

[2] Prvostupňovým rozhodnutím vydaným v rámci spojeného územního a stavebního řízení bylo rozhodnuto o umístění a povolení stavby „Přístavba skladu 2 – výrobní areál POKART Holešov“ na pozemku parc. č. 2760/6, 2760/70, 2760/87 v k.ú. Holešov a na pozemku par. č. 147/33 v k. ú. Zahnašovice, a stanoveny podmínky pro umístění stavby.

[3] Z ustálené judikatury správních soudů vyplývá, že rozhodnutí o námitce podjatosti je vyloučeno ze samostatného soudního přezkumu a lze ho napadnout až spolu s meritorním rozhodnutím správního orgánu ve věci samé (viz rozsudek NSS ze dne 12. 1. 2017, č. j. 5 As 226/2016 - 27). Rozhodnutím o námitce podjatosti se vytváří předpoklady pro rozhodnutí ve věci samé. Proto při přezkumu meritorního rozhodnutí může být shledána důvodnou námitka vady řízení spočívající v rozhodnutí podjatou úřední osobu či nesprávné vyhodnocení otázky systémové podjatosti. Žalobce tak nepochybně byl i ve druhém odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí oprávněn brojit proti vyřešení otázky podjatosti.

[4] 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, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), 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 (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2012 - 119, č. 2802/2013 Sb. NSS a rozsudek ze dne 30. 1. 2008, č. j. 6 As 24/2007 - 89).

[5] V usnesení rozšířeného senátu sp. zn. 1 As 89/2012 je dále uvedeno, 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....*“

[6] Pochybnosti o nepodjatosti úředních osob orgánu územního samosprávného celku ve věci, která se týká zájmu tohoto územního samosprávného celku, může za určitých okolností vyvolat již jen samotný politický význam či kontroverznost určité stavby, v souvislosti s níž se dané správní řízení vede, aniž by účastník správního řízení musel uvádět nějaké konkrétní skutečnosti, které by relevantním způsobem svědčily o politické „citlivosti“ věci (viz rozsudek NSS ze dne 30. 1. 2013, č. j. 1 As 89/2010 - 152).

[7] Takovým majetkovým a politickým zájmem Zlínského kraje lze na základě skutečností uváděných žalobcem v odvolání a ve vyjádření k výzvě stěžovatele ze dne 19. 1. 2015 oprávněně argumentovat.

[8] Přestože žalobce výslovně namítal podjatost všech úředních osob stěžovatele, stěžovatel v řízení předcházejícím vydání žalobou napadeného rozhodnutí předal příslušným správním orgánům k posouzení námitku podjatosti týkající se pouze jedné konkrétní úřední osoby (Mgr. Ing. M. S.) a nenaložil s námitkami žalobce jako s námitkou systémové podjatosti všech úředních osob. Ostatně tento nesprávný procesní postup zvolil již v předcházejícím správním řízení ve věci přezkumu původního prvostupňového rozhodnutí, kdy přestože žalobce namítal podjatost všech úředních osob stěžovatele, tedy jeho podjatost jako celku, stěžovatel opět předal příslušným správním orgánům postupně k posouzení námitku podjatosti konkrétních úředních osob, a to každé zvlášť. Tento procesní postup však nebyl správný.

[9] Nesprávné bylo i tvrzení stěžovatele, že v novém projednání věci již není možné opětovně uplatnit námitku systémové podjatosti, neboť tu lze uplatnit po celou dobu řízení, a to jak v odvolání proti původnímu prvostupňovému rozhodnutí, tak v odvolání proti navazujícímu prvostupňovému rozhodnutí, což žalobce učinil.

[10] S ohledem na namítanou systémovou podjatost, byl stěžovatel povinen tuto námitku postoupit k vyřízení nadřízenému správnímu orgánu, tedy příslušnému ministerstvu. Takový postup je v souladu s judikaturou NSS (viz rozsudek ze dne 17. 4. 2013, č. j. 3 As 2/2013 - 22).

[11] Řízení předcházející vydání napadeného rozhodnutí vykazuje významnou procesní vadu související s vypořádáním řádně uplatněné námitky systémové podjatosti, která nepochybně může atakovat zákonnost napadeného rozhodnutí. Z těchto důvodů vrátil soud věc stěžovateli k dalšímu řízení, aniž by se mohl zabývat dalšími námitkami proti napadenému rozhodnutí. K věcnému posouzení totiž může přistoupit až poté, co bude najisto postaveno, že tomuto věcnému posouzení předcházel řádný procesní postup – výkon působnosti stěžovatele prostřednictvím nepodjatých úředních osob (shodně viz rozsudek NSS ze dne 22. 3. 2013, č. j. 5 As 43/2011 - 185).

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[12] Stěžovatel napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[13] Nezákonnost spočívá v nesprávném posouzení právní otázky krajským soudem a nepřezkoumatelnost v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, a to zejména kvůli tvrzení, že *„procesní postup, kterým stěžovatel vyřizoval námitku podjatosti všech úředních osob, není správný…přestože žalobce výslovně namítal podjatost všech úředních osob stěžovatele, ten v řízení předal příslušným správním orgánům k posouzení námitku podjatosti týkající se pouze jedné konkrétní úřední osoby a nenaložil s námitkami jako s námitkou systémové podjatosti…“*

[14] Krajský soud se zabýval jen jedním z dvanácti žalobních bodů, přičemž žalobní bod, v němž byla namítána podjatost ředitele stěžovatele, pracovníků odboru územního plánování a stavebního řádu a pracovníků odboru životního prostředí a zemědělství, krajský soud změnil. V odůvodnění rozsudku nesprávně uvedl, že žalobce namítal podjatost všech úředních osob žalovaného, kterou se pak v rozsudku taktéž zabýval. Žalobce však nenamítal podjatost všech zaměstnanců žalovaného, ale pouze ředitele a pracovníků dvou odborů, přičemž žalovaný má odborů šestnáct.

[15] Po obdržení odvolání žalobce ze dne 12. 3. 2013, stěžovatel v souladu s § 14 odst. 2 správního řádu postoupil námitku podjatosti vztahující se k řediteli Ministerstvu pro místní rozvoj, neboť on sám nebyl dle platné právní úpravy oprávněn o vznesené námitce podjatosti rozhodnout. Ministerstvo pro místní rozvoj usnesením ze dne 21. 10. 2013, č. j. MMR-27294/2013-83/2053 (dále jen „rozhodnutí ministerstva o podjatosti ředitele“), námitce nevyhovělo, přičemž se v odůvodnění podrobně zabývalo všemi námitkami žalobce. Přenesení příslušnosti v konkrétní věci na jiný orgán neshledal

důvodnou Z usnesení je tedy zřejmé, že ministerstvo přezkoumalo veškeré důvody, pro které žalobce uplatňoval námitku podjatosti ředitele a pracovníků dvou odborů žalovaného a neshledalo vyslovenou námitku podjatosti důvodnou.

[16] Veškeré námitky podjatosti byly příslušnými orgány řádně vypořádány, a to včetně námitek systémové podjatosti. Nebylo shledáno, že by důvody uváděné žalobcem mohly vyvolat vyloučení všech úředních osob z rozhodování v dané věci.

[17] V průběhu druhého odvolacího řízení byla žalobcem opět vznesena námitka podjatosti proti řediteli stěžovatele a všem pracovníkům odboru územního plánování a stavebního řádu a všem pracovníkům odboru životního prostředí a zemědělství stěžovatele. Žalobce zůstal ve svém druhém návrhu ve stejné argumentační rovině jako u návrhu prvního, a proto nebylo třeba o námitkách znovu rozhodovat. Opačný názor by vedl k situaci, kdy podáváním opakovaných a nedůvodných námitek podjatosti a dožadování se vyloučení oprávněných úředních osob z projednávání a rozhodnutí věcí, by bylo v rozporu se základními zásadami správního řízení, navíc by šlo o postup hraničící s obstrukcí.

[18] Vzhledem k tomu, že o námitce podjatosti ředitele již bylo Ministerstvem pro místní rozvoj rozhodnuto, stejně jako o námitkách podjatosti proti ostatním pracovníkům, bylo v průběhu druhého odvolacího řízení rozhodnuto již pouze o námitce podjatosti Mgr. Ing. M. S. Usnesením ze dne 19. 2. 2015, č. j. KUZL 12886/2015, rozhodla Ing. A. M. o jejím nevyloučení z projednávání a rozhodování v dané věci.

[19] Zákonnosti postupu při rozhodování o námitce podjatosti Mgr. Ing. M.S. svědčí i § 14 odst. 2 věty třetí správního řádu, kdy o námitce podjatosti rozhodne bezodkladně usnesením služebně nadřízený úřední osoby nebo ten, kdo má obdobné postavení (představený.) Dle § 76 odst. 5 správního řádu se může účastník proti usnesení odvolat. Usnesení je v důsledku vyloučení odkladného účinku předběžně vykonatelné. Pokud tedy nemá odvolání odkladný účinek, lze v řízení pokračovat za účasti úřední osoby, proti níž námitka směřovala, byť s možným rizikem, že odvolací orgán bude podjatost hodnotit jinak než orgán prvního stupně.

[20] Vznesené námitky podjatosti byly procesně správně vypořádány, žalobci byla dána možnost proti jednotlivým rozhodnutím uplatnit opravné prostředky, a tudíž nelze hovořit o tom, že by v daném případě byla porušena jakákoli jeho práva či že námitky nebyly vypořádány.

[21] Žalobce namítal výslovně podjatost ředitele a pracovníků dvou odborů (ty byly řádně vypořádány). Z napadeného rozsudku nelze zjistit, ke kterému „příslušnému ministerstvu“ by měla být námitka podjatosti dle názoru krajského soudu postoupena k vyřízení, když u stěžovatele funguje 16 odborů, jejichž nadřízenými jsou různá ministerstva. Netuší, jak má v novém projednání věci postupovat, aby dostál jím vyslovenému právnímu názoru. Proto považuje rozsudek za nepřezkoumatelný.

[22] S ohledem na nevypořádání ostatních žalobních námitek odkazuje na rozsudek krajského soudu ze dne 26. 9. 2014, č. j. 62 A 51/2013, v němž soud v závěru posouzení věci uvedl, že „samotná skutečnost, že bylo vydáno rozhodnutí podjatou (vyloučenou)

úřední osobou, by nemohla být důvodem pro zrušení tohoto rozhodnutí. I podjatá úřední osoba totiž může vydat zákonné rozhodnutí. Jeho rušení a následné vydání totožného rozhodnutí by pak bylo v rozporu se zásadou procesní ekonomie vyjádřenou v § 6 odst. 2 správního řádu.“ V této souvislosti rovněž odkazuje rovněž na rozsudek NSS ze dne 4. 1. 2011, č. j. 2 As 80/2010 - 52.

[23] Žádné ministerstvo nemůže rozhodnout o vyloučení stěžovatele jako celku z rozhodování v této konkrétní věci, a to zejména proto, že žalobce v odvolání nenamítal podjatost jako celku, což jen krajský soud nesprávně dovodil. Navíc nedošlo k vyloučení žádné úřední osoby v dané věci, a to ve smyslu § 131 odst. 4 správního řádu. Dle zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o krajích“), tvoří krajský úřad ředitel a zaměstnanci kraje zařazení do krajského úřadu. V čele stojí ředitel. O námitce podjatosti zaměstnanců rozhoduje jejich představený dle § 14 odst. 2 správního řádu. Je-li namítána tzv. systémová podjatost, tedy podjatost všech zaměstnanců krajského úřadu, tj. i jeho ředitele, je nezbytné, aby o námitce rozhodl usnesením nadřízený správní orgán. Nadřízený správní orgán nemůže rozhodnout o námitce podjatosti tzv. řadových zaměstnanců krajského úřadu, neboť by šlo o tzv. atrakci dle § 131 odst. 1 správního řádu, která není v dané věci zákonem připuštěna.

[24] Nesouhlasí s úvahou krajského soudu, že žalobcem uplatněné námitky podjatosti obsahovaly skutečnosti, které by naznačovaly, že ředitel (či jednotliví pracovníci odborů) měl zvýšený zájem na výsledku daného řízení, a to ani z např. politických či mediálních důvodů. Nebyly zjištěny ani žádné další okolnosti, které by takový závěr odůvodňovaly (např. vyplývající z jednání nebo veřejných vystoupení ředitele). Samotná skutečnost, že Zlínský kraj je účastníkem územního a stavebního řízení z titulu možného dotčení jeho vlastnických nebo jiných věcných práv k sousedním pozemkům a stavbám na nich, není důvodem k pochybnostem o nepodjatosti ředitele.

[25] Předmětem napadeného rozhodnutí bylo umístění a povolení stavby ve výrobním areálu POKART Holešov, přičemž přístavba skladu k již v minulosti povolené stavbě je ve vlastnictví dané společnosti, která není nijak majetkově propojena se Zlínským krajem. Stavba se povoluje v lokalitě, která je příslušným územním plánem určena jako plocha výroby – průmyslová zóna. Předmětem posuzování je otázka souladu záměru s požadavky taxativně stanovenými v § 90 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavením řádu, ve znění pozdějších předpisů, tedy předně s vydanou územně plánovací dokumentací. Výroky představitelů samosprávy se do obsahu územně plánovací dokumentace nepromítají.

[26] Navíc žalobcem tvrzený zájem Zlínského kraje se týkal veřejných zakázek Zlínského kraje, mezi které ovšem nepatří daná stavba. Tam je žadatelem o vydání územního rozhodnutí a povolení stavby soukromá právnická osoba, v níž Zlínský kraj, ani žalobcem zmiňovaná obchodní společnost Industry Servis ZK, a. s., nemá žádný obchodní podíl. A současně, ve věci povolení téže stavby, tj. ve věci, která byla předmětem žalobou napadeného rozhodnutí, již v minulosti stěžovatel rozhodoval, a to tak, že rozhodnutím ze dne 1. 4. 2014 zrušil rozhodnutí o umístění a povolení této stavby a věc vrátil stavebnímu úřadu k novému projednání. Takový postup stěžovatele jistě nenasvědčuje žalobcem tvrzenému zájmu ředitele a vyjmenovaných pracovníků odborů na rychlém a kladném výsledku řízení.

[27] S ohledem na výše uvedené navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[28] Žalobce ani osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřili.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[29] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná jeho zaměstnanec, který má vysokoškolské právnické vzdělání vyžadované podle zvláštních zákonů pro výkon advokacie ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[30] Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti. Vlastní přezkum rozhodnutí krajského soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je natolik závažnou vadou, že k ní soud přihlíží i bez námitky, z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[31] Veškerá výše uvedená kritéria rozsudek krajského soudu splňuje. Jedná se o srozumitelné rozhodnutí, které je dostačujícím způsobem odůvodněno. Z jeho odůvodnění je zcela zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí i to, jak má dále stěžovatel v řízení postupovat.

[32] Žalobce již v prvním odvolání proti následně zrušenému prvostupňovému rozhodnutí namítal podjatost ředitele a všech pracovníků Odboru územního plánování a stavebního řádu i Odboru životního prostředí a zemědělství Krajského úřadu Zlínského kraje, které vyjmenoval (celkem 68 osob). Pro případ nekompletnosti seznamu (vycházejíc z informací uvedených na webových stránkách žalovaného), žádal o rozšíření daných osob o aktuální pracovníky daných odborů. Poukazoval na zájem Zlínského kraje na rychlém rozvoji dané průmyslové zóny, která je strategickou investicí jak z majetkového, tak i politického hlediska. Zlínský kraj je (popř. byl) majitelem téměř všech pozemků v dotčené průmyslové zóně, které prodal investorům. Usiluje tudíž o co nejrychlejší získání povolení a následně vybudování všech navrhovaných záměrů, a to i proto, že investoval do zóny nákupem pozemků a akcií prostřednictvím společnosti Industry Servis ZK, a. s. Zájem na snadném povolení staveb má také z důvodu čerpání veřejných dotací na vybudování průmyslové zóny. Upozorňoval, že zaměstnanci žalovaného jsou k zaměstnavateli ve vztahu existenční, služební i kariérní závislosti, mají snahu zaměstnavateli podvědomě vyhovět a žádost o posouzení a rozhodnutí vyřídit v jeho prospěch.

[33] Mezi stranami je nesporné, že žalovaný následně postoupil námitku podjatosti ředitele Ing. V. K. Ministerstvu pro místní rozvoj, které usnesením ze dne 21. 10. 2013,

č. j. MMR-27294/2013-83/2053, rozhodlo, že není vyloučen z projednání a rozhodování v dané věci. Usnesením ředitele Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 11. 12. 2013, č. j. KUZL 78887/2013, bylo rozhodnuto o nevyloučení vedoucího odboru životního prostředí a zemědělství, RNDr. A. U.; a ze dne 11. 12. 2013, č. j. KUZL 78884/2013, shodně o námitce podjatosti vedoucí odboru územního plánování a stavebního řádu, Ing. A. M. (posledně dvě jmenovaná rozhodnutí nejsou součástí spisového materiálu pozn. NSS). Usnesením vedoucího odboru životního prostředí a zemědělství Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 2. 1. 2014, č. j. KUZL 52/2014, bylo rozhodnuto o námitce zaměstnankyně téhož odboru, JUDr. J. H.; usnesením ze dne 19. 12. 2013, č. j. KUZL 80932/2013, o námitce podjatosti vedoucího oddělení stavebního řádu, M. Z.; usnesením vedoucí odboru územního plánování a stavebního řádu ze dne 19. 12. 2013, č. j. KUZL 80917/2013, o námitce podjatosti referentky oddělení stavebního řádu, Mgr. K. S. Všechna rozhodnutí o námitkách podjatosti byla vyhodnocena tak, že příslušné osoby nejsou vyloučeny z projednávání a rozhodování v dané věci.

[34] V druhém odvolání, tj. odvolání ze dne 14. 10. 2014, žalobce opět namítal podjatost ředitele a všech úředních osob dvou zmíněných odborů žalovaného. Do jmenného seznamu oproti minulému zařadil nově Mgr. Ing. M. S., která se stala v mezidobí zaměstnankyní žalovaného. O námitce její podjatosti bylo rozhodnuto usnesením vedoucí Odboru územního plánování a stavebního řádu Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 19. 2. 2015, č. j. KUZL 12886/2015, tak, že není vyloučena z projednávání a rozhodování v dané věci. Žalobce proti danému usnesení podal odvolání, které bylo rozhodnutím Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 23. 6. 2015, č. j. MMR-16356/2015-83/1121, zamítnuto.

[35] Z obou odvolání žalobce jednoznačně plyne, že namítal tzv. systémovou podjatost úředních osob, neboť namítal podjatost všech úředních osob, které v dané věci mohly hypoteticky rozhodovat (tedy všech pracovníků odboru územního plánování a stavebního řádu i životního prostředí a zemědělství). Skutečnost, že v druhém odvolání žalobce vyjmenoval opětovně všechny pracovníky obou odborů s tím, že v mezidobí se zaměstnankyní stala Mgr. Ing. M. S., kterou do námitky podjatosti také zahrnul, svědčí o tom, že žalobce namítal systémovou podjatost dotčených odborů, nikoli podjatost jednotlivých osob odděleně.

[36] Namítaná existence šestnácti odborů stěžovatele je účelová a ve své podstatě nemá s námitkou systémové podjatosti nic společného. Námitka podjatosti zcela správně směřovala vůči všem pracovníkům těch odborů, kteří teoreticky připadali v úvahu, že by mohli v dané věci rozhodovat, tzn. všech osob, které s ohledem na své pracovní zařazení v dané věci mohly činit úkony, věc projednávat a rozhodovat. Taková procesní situace je srovnatelná např. se situací, kdy je namítána podjatosti i všech soudců určitého krajského soudu. NSS v usnesení ze dne 20. 10. 2016, č. j. Nao 250/2016 - 46, uvedl: „[N]*ejvyšší správní soud se nemohl zabývat námitkou podjatosti směřující proti krajskému soudu jako celku, tj. i proti soudcům daného soudu, kteří se s ohledem na rozvrh práce nepodílejí na projednávání a rozhodování věci vedené pod sp. zn. 15 Af 33/2016. Soudnictví je totiž vždy pojmově spjato s rozhodováním konkrétních případů a nemá povahu akademického řešení obecných právních otázek, které nemají význam pro účastníky řízení, a proto i uvedený základní funkční princip nestrannosti je nutno vztahovat pouze ke konkrétní rozhodované věci. Účastník řízení tedy může namítat podjatost pouze u toho soudce, který je povolán v jeho věci*

rozhodnout.“ Obdobně tedy nemá žádný racionální důvod namítat podjatost všech zaměstnanců stěžovatele, pokud se tito s ohledem na své pracovní zařazení nemohou podílet na projednávání a rozhodování v dané věci. Nenamítal-li žalobce podjatost zaměstnanců všech odborů, ale pouze zaměstnanců odborů projednávajících a rozhodujících v dané věci, pak postupoval správně.

[37] V případě akceptování námitky podjatosti proti všem pracovníkům krajského úřadu (všem úředním osobám podílejícím se na projednávání a rozhodování v dané věci) tak nemohl bez dalšího o námitce podjatosti žádný z těchto pracovníků rozhodnout. 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 [srov. dikci § 14 odst. 2 (*in fine*) nebo odst. 3 správního řádu], neboť o podjatosti hierarchicky níže postavené úřední osoby rozhoduje úřední osoba postavená výše.

[38] S ohledem na účel úpravy vyloučení úřední osoby je třeba dospět k závěru, že k rozhodnutí o námitce podjatosti je v takovém případě příslušný nejblíže nadřízený správní orgán. Ostatně právě nadřízené správní orgány rozhodují v rámci správního řízení také o odvolání proti usnesení o námitce podjatosti. Uvedený názor zastává i právní doktrína: *Vzhledem k tomu, že za vyloučenou osobu nelze určit osobu, která by byla k vyloučenému ve vztahu podřízenosti, může dojít k situaci, kdy z tohoto důvodu nebude možné za podjatého jinou úřední osobu určit. Tak tomu bude v případech, kdy bude námitka podjatosti směřovat vůči úřední osobě, která stojí v čele správního orgánu. V takovém případě už v rámci správního orgánu není žádný další „služebně nadřízený“, který by o námitce, resp. důvodech podjatosti, mohl rozhodovat a v takovém případě bude o důvodech podjatosti rozhodovat nadřízený správní orgán (stejně jako to platilo podle předcházející právní úpravy, kdy podle § 11 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb. oznamoval vedoucí správního orgánu skutečnosti nasvědčující jeho vyloučení vedoucímu nadřízeného správního orgánu, který o tom, zda je pracovník správního orgánu z řízení vyloučen, také na základě § 12 odst. 1 tohoto zákona rozhodoval.) Stejným způsobem se rozhoduje o námitce podjatosti účastníka řízení, resp. o důvodech podjatosti sdělených samotnou úřední osobou stojící v čele správního orgánu, i podle současného správního řádu. Tak tomu bude např. i v případě namítané podjatosti starosty, který podle obecního zřízení stojí v čele obecního úřadu, nebo v případě ředitele krajského úřadu, který stojí v čele krajského úřadu (služebně nadřízeným, resp. tím kdo má obdobné postavení, není ve vztahu k řediteli krajského úřadu hejtman kraje, byť ho do funkce jmenuje, sám hejtman však není součástí krajského úřadu),* viz Vedral, Josef; *Správní řád: Komentář.* 2. vydání. Praha:Bova Polygon, 2012, s. 1387, str. 187.

[39] V nyní projednávané věci nebyla na úrovni krajského úřadu osoba, která by mohla o námitce systémové podjatosti rozhodnout, neboť dle § 68 odst. 1 zákona o krajích stojí v čele krajského úřadu ředitel. Proto měla být věc předána k rozhodnutí o námitce (systémové) podjatosti nejblíže nadřízenému správnímu orgánu. Výsledkem takového řízení má být rozhodnutí o rozsahu vyloučení (žádný, některý, někteří, všichni) zaměstnanci krajského úřadu, na které teprve může navazovat další postup krajského úřadu (srov. rozsudek NSS sp. zn. 5 As 43/2011 a sp. zn. 3 As 2/2013).

[40] Krajský soud postupoval správně, pokud se zabýval jen touto žalobní námitkou. Nebylo-li řádně rozhodnuto o systémové podjatosti, je předčasné posuzovat věcnou stránku sporu. Pokud by za daného stavu totiž krajský soud rozhodl i o ostatních námitkách, předjímal by další možný postup správních orgánů ve věci (srov. rozsudek NSS sp. zn. 5 As 43/2011).

[41] Tvrzení stěžovatele týkající se povolení stavby, obchodních podílů Zlínského kraje v obchodní společnosti Industry Servis ZK, a. s., či odkazy na aktuální právní úpravu, jsou pro posouzení sporného postupu stěžovatele nepodstatné.

IV. Závěr a náklady řízení

[42] Z výše uvedených důvodů soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[43] Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá ze zákona právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[44] Osobě zúčastněné na řízení náleží podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu pouze těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Osobě zúčastněné na řízení nebyla uložena žádná povinnost, proto jí náhrada nákladů řízení nenáleží.

[45] Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto by mu soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., mohl přiznat náhradu nákladů řízení proti stěžovateli, avšak jemu žádné náklady nevznikly, a proto mu je soud nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. června 2018

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu