

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **DPÚK, a. s.,** se sídlem Rotavská 2656/2b, Praha 5, zastoupená Mgr. Michalem Hrnčířem, advokátem se sídlem Karolinská 661/4, Praha 8, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Ústecký kraj,** se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, zastoupený JUDr. Karlem Muzikářem, LL.M., advokátem se sídlem Křižovnické nám. 193/2, Praha 1, **II) Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových,** se sídlem Rašínovo nábřeží 390/42, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 12. 2012, č. j. MV-117728-7/ODK-2012, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení I) proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 4. 2018, č. j. 15 A 174/2016 - 158,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 4. 2018, č. j. 15 A 174/2016 – 158, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Ústecký kraj dne 31. 1. 2006 vypověděl smlouvu o závazku veřejné služby ve veřejné linkové dopravě, kterou dříve uzavřel s právním předchůdcem žalobkyně, a po dobu běhu výpovědní lhůty (únor až duben 2006) hradil žalobkyni prokazatelnou ztrátu ve výši stanovené právními předpisy. Od měsíce května 2006 však již tuto ztrátu hradit odmítl, nicméně stále trval na povinnosti žalobkyně zajišťovat provoz sítě veřejné linkové dopravy po dobu, na kterou jí byly uděleny příslušné licence. Žalobkyně se na rozdíl od Ústeckého kraje domnívala, že závazky veřejné služby nebyly platně zrušeny, resp. byly zachovány i

přes výpověď smlouvy o závazku veřejné služby až do doby uplynutí platnosti licencí, tudíž jí i za tuto dobu náleželo vyrovnání finančních břemen.

[2] Rozhodnutím žalovaného ze dne 18. 12. 2012, č. j. MV-117728-7/ODK-2012 (dále jen „napadené rozhodnutí“) bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje (dále též „krajský úřad“ nebo „prvostupňový správní orgán“) ze dne 29. 8. 2012, č. j. 117759/2012/KUUK, JID 585/DS/2009 (dále též „prvostupňové správní rozhodnutí“), kterým krajský úřad v samostatné působnosti podle § 4 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o krajích“) výrokem I) zamítl žádost žalobkyně o zaplacení částky 47 054 057,32 Kč s příslušenstvím jako vyrovnání finančních břemen ve smyslu nařízení Rady (EHS) č. 1191/69, o postupu členských států ohledně závazků vyplývajících z pojmu veřejné služby v dopravě po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení č. 1191/69“), a to za období od 1. 5. 2006 do 30. 6. 2006 za provozování spojů, ve vztahu k nimž byly žalobkyni uděleny licence; výrokem II) zamítl návrh na nařízení předběžného opatření, kterým se žalobkyně domáhala placení měsíčních záloh na úhradu prokazatelné ztráty ve výši 11 200 000 Kč vždy k prvnímu dni kalendářního měsíce, a to až do rozhodnutí ve věci samé; výrokem III) odložil žádost žalobkyně o zaplacení částky 47 054 057,32 Kč z titulu bezdůvodného obohacení a výrokem IV) pak vyslovil, že žalobkyně i správní orgán si ponesou své náklady řízení.

[3] Proti napadenému rozhodnutí žalovaného brojila žalobkyně u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) žalobou, jíž se domáhala jeho zrušení včetně prvostupňového správního rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Žalobkyně namítala, že se prvoinstančního správního řízení účastnily vyloučené úřední osoby, přičemž již v průběhu řízení vznesla námitku podjatosti všech úředních osob krajského úřadu, kterou podložila existencí značného zájmu Ústeckého kraje na výsledku řízení, obavou z možného ovlivňování úředních osob politickou reprezentací za účelem její ekonomické likvidace a taktéž osobním zájmem politické reprezentace i některých úředních osob na výsledku předmětného řízení. Uznání povinnosti Ústeckého kraje hradit jí prokazatelnou ztrátu by dle žalobkyně totiž mohlo znamenat, že se představitelé Ústeckého kraje a Ing. J. F. (vedoucí odboru dopravy a silničního hospodářství) mohli dopustit správního deliktu. Žalobkyně odkázala na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010 - 119, které bylo vydáno v průběhu odvolacího řízení, dle nějž v případě úředníků jakožto zaměstnanců územních samosprávných celků existuje velmi významné systémové riziko jejich podjatosti, přičemž ke zjištění pochybností o jejich nepodjatosti postačuje již jen povaha dané věci, v pochybnostech je pak třeba dát přednost vyloučení všech úředních osob příslušného správního orgánu z úkonů v řízení. Žalovaný měl věcně posuzovat otázku, zda Ústecký kraj nebo jednotlivé úřední osoby krajského úřadu mají zájem na výsledku řízení, nikoliv pouze formalisticky hodnotit, zda je Ústecký kraj účastníkem řízení a jaký má toto jeho postavení vliv na řešení dané otázky. Žalobkyně zdůraznila, že její přesvědčení o podjatosti úředních osob spočívá v samotné povaze věci, ve skutečnostech vyplývajících z výpovědi Ing. P. M. (bývalý prokurista a člen představenstva společnosti IDS Ústeckého kraje, a.s.) a mediálních výstupů Ing. J. Š. (bývalý hejtman a radní pro dopravu), přičemž i nově jmenovaný ředitel krajského úřadu Ing. Milan Zemaník může být politickou reprezentací Ústeckého kraje ovlivňován. Poukázala taktéž na skutečnost, že žalovaný po vydání napadeného rozhodnutí

zcela zásadně změnil svou správní praxi, když dne 23. 10. 2013 vydal z moci úřední usnesení č. j. MV-82576-36/ODK-2011, jímž podle § 131 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), pověřil projednáním její skutkově a právně shodné žádosti, která se od nyní řešené věci lišila jen obdobím, Krajský úřad Středočeského kraje. Upozornila též na to, že možnost aplikace § 131 odst. 4 správního řádu se vztahuje i na úřední osoby rozhodující v samostatné působnosti, neboť jde o ochranu základního práva účastníků řízení na spravedlivý proces, které má přednost před ochranou práva územního samosprávného celku na jeho samosprávu. Žalobkyně dále obsáhle namítala nezákonnost rozhodnutí obou správních orgánů ve vztahu k meritornímu posouzení jejího nároku na vyrovnání finančních břemen, přičemž uplatnila také námitky brojící proti nezákonnosti zamítnutí jejího návrhu na vydání předběžného opatření a proti nezákonnosti odložení části věci týkající se vydání bezdůvodného obohacení.

[4] Usnesením městského soudu ze dne 4. 10. 2016, č. j. 6 A 31/2013 – 100, byla věc postoupena Krajskému soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“).

[5] Krajský soud rozsudkem ze dne 17. 4. 2018, č. j. 15 A 174/2016 – 158 (dále jen „napadený rozsudek“) rozhodnutí žalovaného i prvostupňové správní rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. K námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí konstatoval, že žalovaný přiměřeně reagoval na všechny odvolací důvody žalobkyně a své závěry dostatečně vyargumentoval. Stejně tak shledal nedůvodnou námitku porušení § 2 odst. 4 správního řádu, neboť ze změny správní praxe, která nastala až po vydání napadeného rozhodnutí, nelze dovozovat, že by žalovaný porušil legitimní očekávání žalobkyně. Dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2013, č. j. 1 As 89/2010 - 152, dle něhož není podstatné, zda žalobkyně uplatnila námitku podjatosti včas či opožděně, nýbrž výhradně to, zda nastaly okolnosti zakládající pochybnosti o nepodjatosti úředních osob. Krajský soud pak především obsáhle citoval z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010 - 119, přičemž se plně ztotožnil s jeho závěry. Doplnil, že pokud v případě námitky podjatosti směřující proti jednotlivci není namístě prokazovat, že dotyčná osoba je podjatá, nýbrž stačí pouze osvědčit existenci pochybností o její nepodjatosti, tím spíše pak v případě „systémového rizika podjatosti“ nelze po žalobkyni požadovat, aby prokázala, že jsou skutečně všechny úřední osoby podjaté. Dle názoru krajského soudu nebylo pochyb o tom, že krajský úřad jakožto orgán Ústeckého kraje rozhodoval ve správním řízení ve věci, která se týkala jeho zájmu, neboť žalobkyní nárokovaná částka by byla placena z rozpočtu Ústeckého kraje. Vzhledem k tomu, že všechny úřední osoby krajského úřadu jsou v zaměstnaneckém poměru k Ústeckému kraji, bylo třeba zkoumat, zda z povahy věci či jiných okolností neplyne podezření, že v důsledku tohoto zaměstnaneckého poměru by mohl být postoj úředních osob k věci ovlivněn i jinými než zákonnými kritérii. Krajský soud zdůraznil, že žalobkyně ve správním řízení uplatnila nárok na úhradu prokazatelné ztráty v částce 47 054 057,32 Kč, přičemž již samotná výše tohoto nároku podle krajského soudu založila zjevný zájem Ústeckého kraje na výsledku daného řízení, díky čemuž shledal tento případ významně se odlišujícím od jiných řízení, ve kterých rovněž může být dotčen zájem Ústeckého kraje; toto řízení je totiž výší požadované sumy zcela ojedinělé, a proto nemůže obstát argument, že pokud by pouhá majetková zainteresovanost územního samosprávného celku byla důvodem pro vyloučení jeho zaměstnanců, nemohl by tento celek rozhodovat v mnoha dalších řízeních, u nichž je dána jeho pravomoc. K povaze věci

pak dle krajského soudu přistupují dále historické souvislosti celého případu, nelze odhlédnout ani od negativních projevů některých představitelů Ústeckého kraje na adresu žalobkyně, neboť tato medializovaná vyjádření svědčí o vyostřenosti sporu mezi žalobkyní a Ústeckým krajem a současně vyvolávají podezření, že těmito vyjádřeními či jejich autory mohly být do určité míry ovlivněny i úřední osoby krajského úřadu. Krajský soud dále konstatoval, že není potřebné zjišťovat, jak konkrétně se tvrzená podezření projevila u jednotlivých úředních osob či přímo u ředitele krajského úřadu, neboť již při existenci pochybností o jejich nepodjatosti je namístě dotčené osoby z rozhodování vyloučit. Jelikož zde byly dány pochybnosti o nepodjatosti úředních osob ve smyslu § 14 odst. 1 správního řádu, bylo povinností žalovaného postupovat podle § 131 odst. 4 správního řádu. K argumentaci Ústeckého kraje nutností zohlednit jeho právo na samosprávu krajský soud zdůraznil, že toto právo v žádném případě nemůže být upřednostněno před právem na spravedlivý proces, jehož součástí je i požadavek, aby věc neprojednávaly a nerozhodovaly vyloučené úřední osoby; ustanovení § 131 odst. 4 správního řádu navíc neukládá povinnost jakkoli přihlížet k právu na samosprávu ani nerozlišuje, zda se věc, k jejímuž projednání a rozhodnutí má být pověřen jiný správní orgán, týká přenesené, či samostatné působnosti původně příslušného správního orgánu. Odkaz Ústeckého kraje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2013, č. j. 5 As 28/2009 – 115, shledal krajský soud nepřípadným, neboť okolnosti dané věci se podstatně odlišují od případu žalobkyně. S přihlédnutím k intenzitě zájmu Ústeckého kraje na výsledku řízení a k vyhrocenosti sporu mezi žalobkyní a Ústeckým krajem jako dostatečná záruka nestrannosti nepostačuje ani to, že rozhodnutí krajského úřadu podléhá přezkumné pravomoci žalovaného a že nařízení č. 1191/69 stanoví přesná pravidla pro určení výše případného vyrovnání finančních břemen. Správní řízení, jež vyústilo ve vydání napadeného rozhodnutí, tak dle krajského soudu trpí vadou řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, a to konkrétně § 14 odst. 1 a § 131 odst. 4 správního řádu, jež mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. V důsledku zjištěné vady řízení krajský soud nevypořádal ostatní žalobní námitky.

II. Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení I)

[6] Proti rozsudku krajského soudu podala osoba zúčastněná na řízení I) [dále též „stěžovatel“] kasační stížnost, ve které navrhla toto rozhodnutí zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Stěžovatel má za to, že krajský soud v napadeném rozsudku dezinterpretoval a nesprávně aplikoval usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010 - 119, navíc nezaložil své rozhodnutí na řádně zjištěných skutkových závěrech, nýbrž na pouhých spekulacích bez opory v provedeném dokazování. Sama výše požadovaného finančního plnění nemůže být rozhodnou okolností, která by vyvolávala pochybnosti o nepodjatosti úředních osob krajského úřadu, neboť se jedná o zcela subjektivní, na žalobkyni nezávislé a nevhodné kritérium, přičemž odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2013, č. j. 5 As 28/2009 - 115. Jako nesprávný je třeba odmítnout též závěr krajského soudu, že částka 47 milionů je natolik vysoká, že údajně činí předmětné řízení zcela ojedinělým a míru finanční zainteresovanosti stěžovatele z toho plynoucí zcela mimořádnou. Jedná se však o ryzí spekulaci soudu, neboť z hlediska dopadů na rozpočet stěžovatele platí, že žalobkyní požadovaná částka tvoří méně

než 0,3 % jeho ročního rozpočtu pro rok 2018, přičemž výdaje na zajištění dopravní obslužnosti kraje činí pro rok 2018 více než 1 miliardu. Míru finanční zainteresovanosti stěžovatele v této věci proto nelze pokládat za nijak mimořádnou či neobvyklou, pročež je posouzení krajského soudu neopodstatněné. Stěžovatel dále považuje důvody tvrzené podjatosti za nepřípadné též proto, že nařízení č. 1191/69 přímo stanoví pravidla pro přesné určení výše případného vyrovnání finančních břemen, a to bez ohledu na to, v jaké částce si sám dopravce tato břemena vykalkuluje.

[8] Co se týče údajné vyostřenosti sporu, kterou krajský soud dovozoval z mediálních výstupů Ing. J. Š., stěžovatel zdůrazňuje, že v řízení před krajským soudem v této věci neproběhlo žádné dokazování; není tedy zřejmé, jaké konkrétní výroky měl soud na mysli, a na jakých skutkových zjištěních své úvahy založil. I kdyby však tyto výroky, které nebyly předmětem dokazování, byly skutečně proneseny, jednalo by se o výroky představitelů kraje z roku 2006, přičemž od té doby se politická reprezentace kraje změnila; Ing. Š. nemá od roku 2008 ve vedení stěžovatele žádnou funkci, a nemohl tedy ovlivnit rozhodování jeho orgánu, stejně tak neexistuje rozumný důvod, jak by bývalí političtí představitelé, jejichž politická strana mezitím prohrála volby a ve vedení kraje již nefiguruje, mohla uplatit svůj vliv. Stěžovatel pokládá za absurdní konstrukci, dle které by systémová podjatost krajského úřadu mohla být založena několik let starými výroky jeho politického představitele, který již není ani členem rady kraje. Stěžovatel proto napadený rozsudek považuje za nepřezkoumatelný. Dále dodává, že předmětné správní řízení nelze považovat ani za politicky či mediálně zajímavé, neboť jeho skutkový základ je starý 12 let, v době rozhodování krajského úřadu od něj uplynulo 6 let, proto mu již není věnována žádná neobvyklá pozornost, natož aby byl předmětem jakýchkoli politických vlivů.

[9] Stěžovatel má taktéž za to, že pouhý pracovněprávní poměr vůči němu či výše požadované sumy nemůže založit podjatost všech úředních osob z důvodů institucionálních záruk jejich nezávislosti na zaměstnavateli, neboť nejsou podřízeny přímo hejtmanovi, ale řediteli krajského úřadu, kterému svědčí silné zákonné záruky nezávislosti. Stěžovatel poukazuje též na to, že rozhodnutí krajského úřadu podléhá přezkumné pravomoci Ministerstva vnitra, což zohlednil jako skutečnost snižující riziko systémové podjatosti i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 3. 2013, č. j. 5 As 28/2009 – 115. Prvostupňové správní rozhodnutí krajského úřadu bylo i v nyní projednávané věci přezkoumáno žalovaným, o jehož nestrannosti a nezávislosti nelze pochybovat, přičemž ten jej označil za správné a zákonné, v postupu úředníků krajského úřadu tedy neshledal žádné chyby. Stěžovatel proto považuje jakékoli pochybnosti o údajné systémové podjatosti úředníků krajského úřadu za rozptýlené, přičemž závěry krajského soudu shledává spekulativními a nemajícími oporu ve skutkových zjištěních.

[10] Krajský soud dle stěžovatele nezohlednil ani skutečnost, že z nařízení č. 1191/69 vyplývá, že k vydání rozhodnutí o vyrovnání finančních břemen je příslušný pouze ten orgán, který závazek veřejné služby uložil, tedy v projednávaném případě krajský úřad. Žalobkyně svůj tvrzený nárok opírá o právní konstrukci, dle níž jí byl závazek veřejné služby ve smyslu nařízení č. 1191/69 uložen vydáním licence k provozování veřejné linkové dopravy ze strany krajského úřadu a zrušen byl výpovědí smlouvy o závazku veřejné služby. Z čl. 6 odst. 2 a čl. 13 odst. 1 tohoto nařízení je však patrné, že rozhodnutí o vyrovnání finančních břemen musí být nutně spojeno s rozhodnutím o zrušení závazku či jeho uložení,

tedy nemůže být vydáno jiným orgánem než tím, který závazek veřejné služby uložil. Právní názor krajského soudu zaujatý v napadeném rozsudku ve svých důsledcích zcela neguje institut ukládání závazků veřejné služby pro zajištění dopravní obslužnosti kraje. Dle § 22 odst. 3 zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů (dále jen „zákon č. 194/2010 Sb.“) platí, že v rozhodnutí o uložení poskytování veřejných služeb objednatel vymezí rozsah poskytovaných veřejných služeb v přepravě cestujících a způsob výpočtu kompenzace. Krajský soud svými závěry fakticky odstraňuje z právního řádu nástroj zajištění dopravní obslužnosti jednostranným rozhodnutím orgánu kraje coby objednavatele, neboť toto rozhodnutí v sobě vždy zahrnuje též stanovení kompenzace z jeho rozpočtu. Uložení provozování veřejné dopravy správním rozhodnutím ve smyslu § 22 odst. 1 zákona č. 194/2010 Sb. je ovšem institut, který umožňuje operativně reagovat na krizové situace, jež v dopravě mohou nenadále nastat; pro takové rozhodování je však zcela zásadní znalost místních podmínek a aktuálních potřeb v dopravě na území konkrétního kraje, po věcné stránce je k němu tedy způsobilý pouze dopravní úřad v předmětném místě. Napadený rozsudek smysl institutu uložení poskytování veřejných služeb (dříve závazku veřejné služby) správním rozhodnutím zcela popírá.

[11] Dle přesvědčení stěžovatele navíc krajský soud nepřihlédl ke skutečnosti, že jím citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu byla přijata ve vztahu k řízením konaným v přenesené působnosti územních samosprávných celků, v předmětné věci se však jednalo o rozhodování v rámci samostatné působnosti odpovídající ústavně zaručenému právu územních samosprávných celků na samosprávu. Stěžovatel má za to, že zvýšený důraz na zachování příslušnosti orgánů územně samosprávných celků v samostatné působnosti je třeba zohlednit i při vyloučení úředních osob správního orgánu. Podstatou práva na samosprávu je právě rozhodování o otázkách, kterými jsou potenciálně dotčeny zájmy územně samosprávného celku a jeho občanů. Důsledkem přímo vyplývajícím z právního názoru krajského soudu by bylo, že právo na samosprávu se týká pouze málo závažných otázek a rozhodování o drobných finančních částkách, naopak rozhodování o otázkách, které by se mohly zájmy kraje a jeho občanů dotknout podstatně, bude vykonáno mimo rámec samosprávy. Tato konstrukce domyšlená do důsledků představuje faktické popření práva na samosprávu, a to bez jakékoli opory v právních předpisech. K názoru krajského soudu, že právo na samosprávu nemůže být nikdy upřednostněno před právem na spravedlivý proces, stěžovatel uvádí, že obě tato práva mají váhu ústavně zaručených práv, přičemž při jejich potenciálním konfliktu je třeba pečlivě zvažovat řešení, které co nejvíce šetří podstatu obou uvedených práv a řádně jej odůvodnit. Nelze však akceptovat přístup krajského soudu, který paušálně konstatuje, že jedno ústavně zaručené právo nemůže být v žádném případě upřednostněno před jiným ústavně zaručeným právem. Stěžovatel pro výše uvedené shledává napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

III. Vyjádření ke kasační stížnosti

[12] Žalovaný se s kasační stížností stěžovatele neztotožňuje; přestože napadený rozsudek zrušil jeho rozhodnutí, shoduje se s odůvodněním krajského soudu. Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010 – 199, mu totiž v době vypracovávání jeho rozhodnutí nebylo známo, proto vycházel z tehdejší judikatury, která k předmětné otázce přistupovala odlišně. Pokud nyní Nejvyšší správní soud nazírá na

otázku systémové podjatosti jiným způsobem, je žalovanému zřejmé, že napadené rozhodnutí nemůže obstát.

[13] Žalobkyně ke kasační stížnosti nejprve stručně uvedla, že napadený rozsudek považuje za věcně správný a zákonný, přičemž odůvodnění shledává dostatečným a přesvědčivým. Následně doplnila, že stěžovatel není aktivně legitimován k podání kasační stížnosti dle § 102 s. ř. s., neboť již v řízení o správní žalobě proti napadenému rozhodnutí nesplňoval materiální podmínku pro postavení osoby zúčastněné na řízení ve smyslu § 34 s. ř. s., a nebyl tedy vůbec účastníkem řízení, ačkoliv s ním krajský soud takto jednal. Osobě zúčastněné na řízení musí v důsledku vydání napadeného rozhodnutí vzniknout subjektivní veřejnoprávní oprávnění nebo povinnost, přičemž se musí jednat o přímé dotčení na právech nebo povinnostech, nepostačuje pouhé dotčení zájmů určitého subjektu. V projednávaném případě byla napadeným rozhodnutím toliko pravomocně zamítnuta žádost žalobkyně; stěžovatel tímto rozhodnutím nebyl přímo nijak dotčen ve svých právech či povinnostech, neboť mu tímto rozhodnutím nebylo založeno ani zrušeno žádné veřejné subjektivní právo či povinnost. Stěžovatel současně nemohl být přímo dotčen na svých veřejných subjektivních právech ani zrušením napadeného rozhodnutí, neboť jestliže mu žádná veřejná subjektivní práva ani povinnosti nezaložilo, pak se jej nemohlo přímo dotknout ani jeho zrušení. Žalobkyně dále zdůrazňuje, že stěžovatel v kasační stížnosti namítá pouze údajný zásah do výkonu jeho práva na územní samosprávu. Přestože se domnívá, že napadeným rozsudkem nemohlo dojít k přímému dotčení práva stěžovatele na územní samosprávu, především upozorňuje, že stěžovatel se nemůže domáhat soudní ochrany svého ústavně zaručeného práva na územní samosprávu v řízení o žalobě dle § 65 s. ř. s., k čemuž odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 1. 2019, č. j. 6 As 208/2018 – 54, dle nějž pokud konkrétně Ústecký kraj shledával v rozhodnutí o delegaci zásah do své pravomoci vrchnostensky rozhodovat ve své samostatné působnosti o veřejných subjektivních právech nynější žalobkyně, pak není žaloba dle § 65 s. ř. s. vůbec způsobilým prostředkem ochrany tvrzeného práva na územní samosprávu. Žalobkyně má proto za to, že kasační stížnost by měla být odmítnuta jako nepřípustná, a to z důvodu jejího podání osobou zjevně neoprávněnou. Dále doplňuje, že není dán důvod ke zrušení napadeného rozsudku pro vadu řízení spočívající v tom, že krajský soud jednal se stěžovatelem jakožto s osobou zúčastněnou na řízení, přestože mu toto postavení nenáleželo. V rozsudku ze dne 17. 12. 2010, č. j. 7 As 70/2009 – 190, totiž Nejvyšší správní soud uvedl, že pro zrušení rozsudku správního soudu pro vady řízení spočívající v tom, že soud jednal jako s osobou zúčastněnou na řízení s tím, komu toto postavení nenáleželo, je prostor pouze tehdy, existuje-li mezi danou vadou řízení a možnou nezákonností rozsudku příčinná souvislost. Žalobkyně se domnívá, že v daném případě taková příčinná souvislost zjevně neexistuje, neboť jediným důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí bylo nesprávné posouzení otázky vyloučení všech úředních osob nalézacího správního úřadu odvolacím správním úřadem.

[14] V replice na vyjádření žalobkyně stěžovatel uvedl, že to byla právě ona, která jej v žalobě označila za osobu zúčastněnou na řízení, navíc mohla své námitky vůči jeho procesnímu postavení vznést již v řízení před krajským soudem. Především však se stěžovatelem jako s osobou zúčastněnou na řízení jednal sám krajský soud, který jej vyrozuměl o probíhajícím řízení, přijal jeho vyjádření, které taktéž v napadeném rozsudku shrnul. Pokud by krajský soud pochyboval o naplnění zákonných podmínek pro tento

procesní status, měl možnost vydat usnesení dle § 34 odst. 4 s. ř. s., což však neučinil. Navíc je dle stěžovatele zřejmé, že vydání napadeného rozsudku se přímo dotýká jeho práv a povinností, neboť jeho důsledkem je opětovné projednání údajného nároku žalobkyně s jednoznačnou a přímou vazbou na rozpočet stěžovatele v oblasti zajišťování dopravní obslužnosti. Vzhledem ke skutečnosti, že nárok žalobkyně bezprostředně souvisí se zákonem mu stanovenou povinností zajistit dopravní obslužnost kraje a opírá se o nařízení č. 1191/69, pak se napadené rozhodnutí týká povinností stěžovatele stanovených mu veřejnoprávními normami a evidentně tedy musí jít o ochranu jeho veřejných, nikoliv soukromých, subjektivních práv. Stěžovatel taktéž popírá, že by podanou kasační stížností brojil pouze proti zásahu do výkonu svého práva na samosprávu, neboť své postavení coby osoby zúčastněné na řízení dovozuje právě od nároku žalobkyně na finanční plnění, které souvisí s provozováním veřejné dopravy. Odkaz stěžovatelky na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 1. 2019, č. j. 6 As 208/2018 – 54, považuje za naprosto irelevantní, neboť stěžovatel se domáhá ochrany svých veřejných subjektivních práv. Nadto pak uvádí, že k podání kasační stížnosti by byl aktivně legitimován i v případě, že by mu v řízení před krajským soudem postavení osoby zúčastněné na řízení nemělo náležet, neboť případné usnesení o tom, že stěžovatel hypoteticky tyto podmínky nesplňoval, příslušelo vydat výhradně krajskému soudu v návaznosti na uplatnění práv osoby zúčastněné na řízení, k čemuž dospěl i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 12. 2010, č. j. 7 As 70/2009 - 190. Stěžovatel tedy má za to, že Nejvyšší správní soud má jeho kasační stížnost meritorně projednat a rozhodnout o ní.

[15] Osoba zúčastněná na řízení II) se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení, především zdali je stěžovatel vůbec osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti. Žalobkyně totiž tvrdí, že stěžovatel není aktivně legitimován k podání kasační stížnosti, neboť již v řízení před krajským soudem nesplňoval materiální podmínku pro vznik jeho postavení jakožto osoby zúčastněné na řízení; svou argumentaci přitom staví na tvrzení, že stěžovatel napadeným rozhodnutím nebyl přímo nijak dotčen ve svých právech či povinnostech, protože mu jím nebylo založeno ani zrušeno žádné veřejné subjektivní právo či povinnost. Stěžovatel má naopak za to, že napadený rozsudek se přímo dotýká jeho veřejných subjektivních práv, neboť jeho důsledkem je opětovné projednání nároku žalobkyně, jenž by byl hrazen z jeho rozpočtu. Podle § 34 odst. 1 s. ř. s. platí, že *„osobami zúčastněnými na řízení jsou osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat.“* Podle komentářové literatury budou materiální podmínku pro postavení osob zúčastněných na řízení *„zpravidla splňovat účastníci správního řízení, kteří však nepodali žalobu”* (Blažek, T., Jirásek, J., Molek, P., Pospíšil, P., Sochorová, V., Šebek, P.: Soudní řád správní - online komentář. 3. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2016). Dle § 102 s. ř. s. pak *„kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, jímž se účastník řízení, z něhož toto rozhodnutí vzešlo, nebo osoba zúčastněná na řízení (dále jen "stěžovatel") domáhá zrušení soudního rozhodnutí.“* Je pravdou,

že stěžovatel nebyl v řízení před správními orgány označen za účastníka řízení (prvostupňové i napadené správní rozhodnutí považují za jediného účastníka řízení žalobkyni), je však třeba konstatovat, že předmětem vydaného rozhodnutí bylo uložení povinnosti poskytnout žalobkyni finanční plnění, přičemž v rámci odvolacího řízení bylo posuzováno rozhodnutí krajského úřadu o tom, zda mu měla být tato povinnost uložena či nikoliv. Přes vztah, který tu mezi krajským úřadem a stěžovatelem je, nejde o totožné postavení a napadeným rozhodnutím mohla být dotčena stěžovatelova veřejná subjektivní práva, což nasvědčuje účastenství ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu. Jinak řečeno, žalovaný v napadeném rozhodnutí přezkoumával, zdali je stěžovatel povinen vyhovět nároku žalobkyně a ze svého rozpočtu jí uhradit příslušnou částku jakožto vyrovnání finančních břemen; předmětem řízení před žalovaným (a následně shodně i před krajským soudem) byla otázka povinnosti plnit žalobkyni z finančních prostředků stěžovatele částku cca 47 milionů, což se logicky a nepochybně dotýká jeho subjektivních práv. Jelikož má stěžovatel povinnost zajišťovat dopravní obslužnost kraje stanovenu veřejnoprávními normami, stejně tak nárok žalobkyně na vyrovnání finančních břemen plyne z nařízení č. 1191/69, jedná se proto v projednávaném případě o dotčení veřejných subjektivních práv stěžovatele, k jejichž ochraně jsou povolány právě soudy ve správním soudnictví. Napadené rozhodnutí pravomocně s účinky věci rozhodnuté potvrdilo závěr prvostupňového správního orgánu, že stěžovatel není povinen k úhradě žalobkyní nárokované kompenzace; pakliže žalobkyně proti tomuto závěru brojila správní žalobou a domáhala se zrušení takového pro něj příznivého rozhodnutí, hrozilo stěžovateli přímé dotčení na jeho právech zrušením takového rozhodnutí.

[17] Námitku žalobkyně, že tomu tak nebylo, neboť stěžovateli napadeným rozhodnutím nebylo založeno ani zrušeno veřejné subjektivní právo či povinnost, pročež stejně tak nemůže být jakkoli dotčen ani jeho zrušením, shledal Nejvyšší správní soud nedůvodnou. Napadeným rozhodnutím totiž stěžovatel získal v souladu se zásadou presumpce správnosti individuálních správních aktů legitimní očekávání, že nebude muset žalobkyní požadovaný finanční nárok ze svého rozpočtu uspokojit; zrušení takového rozhodnutí soudem by zjevně zasáhlo do jeho práv. K odkazu žalobkyně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 1. 2019, č. j. 6 As 208/2018 – 54 (všechna v tomto rozsudku uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), je třeba konstatovat, že nedopadá na nyní projednávanou věc. V odkazovaném rozsudku se totiž jednalo o posouzení, zdali soudnímu přezkumu podléhá rozhodnutí o delegaci věci na jiný správní orgán v důsledku vyloučení všech úředních osob podle § 131 odst. 4 správního řádu, tedy úkon správního orgánu, jímž se před ním upravuje vedení řízení a na nějž dopadá kompetenční výluka podle § 70 písm. c) s. ř. s., přičemž bylo vyřčeno, že *„není důvodu založit pravomoc k soudnímu přezkumu rozhodnutí o delegaci pouze na základě toho, že v řízení vedeném v samostatné působnosti kraje je řešena problematika dotýkající se práva na územní samosprávu, pokud je toto ústavně zaručené právo možno chránit v dalších fázích řízení a následně v řízení před správním soudem v rámci přezkumu meritorního rozhodnutí* (...) *v posuzované věci se jedná o rozhodnutí o pověření rozhodováním věci vydané v rámci jednoho, kontinuálně vedeného řízení o žádosti osoby zúčastněné na řízení, které vyústí ve vydání meritorního rozhodnutí. V tomto případě proto Nejvyšší správní soud neshledává důvodu, proč by ochrana tvrzených práv stěžovatelem neměla být soustředěna až do přezkumu meritorního rozhodnutí o žádosti osoby zúčastněné na řízení.*“ Přesně ve shodě s výše citovaným se tak děje v nyní projednávané věci, neboť právě v řízení před správním soudem v rámci meritorního

přezkumu napadeného rozhodnutí tvrdila žalobkyně, že věc měla být z důvodu systémové podjatosti delegována na jiný správní orgán; jestliže její námitce krajský soud vyhověl a výhradně z tohoto důvodu napadené rozhodnutí zrušil, brojí nyní stěžovatel nikoliv proti úkonu vyloučenému ze soudního přezkumu, jímž se upravuje vedení správního řízení (jako tomu bylo v žalobkyní odkazovaném rozhodnutí), nýbrž napadá právní posouzení krajského soudu vyslovené v napadeném rozsudku v rámci meritorního přezkumu rozhodnutí žalovaného, což je zásadně odlišná procesní situace. Pokud žalobkyně dále tvrdí, že se stěžovatel nemůže domáhat soudní ochrany svého ústavně zaručeného práva na územní samosprávu v řízení o žalobě dle § 65 s. ř. s., neboť ta není způsobilým prostředkem ochrany tohoto práva, pak Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatel nebrojí kasační stížností pouze a přímo proti zásahu do výkonu jeho ústavně garantovaného práva na samosprávu, ale domáhá se primárně ochrany svých veřejných subjektivních práv, jež byla podle jeho tvrzení zkrácena nesprávným právním posouzením otázky tzv. systémové podjatosti; až zprostředkovaně jakožto důvod takového nesprávného posouzení pak uvádí neoprávněný zásah do rozhodování územně samosprávného celku v jeho samostatné působnosti. Nejvyšší správní soud sice v odkazovaném rozsudku uvedl, že „*pokud stěžovatel* (Ústecký kraj) *shledával v rozhodnutí o delegaci zásah do své pravomoci vrchnostensky rozhodovat ve své samostatné působnosti o veřejných subjektivních právech osoby zúčastněné na řízení, pak dle Nejvyššího správního soudu není žaloba dle § 65 s. ř. s. vůbec způsobilým prostředkem ochrany tvrzeného práva na územní samosprávu,* (…) *k ochraně ústavně zaručeného práva na územní samosprávu v této poloze zřejmě slouží jiné procesní prostředky.*“ Je však třeba zdůraznit, že Nejvyšší správní soud reagoval na odlišnou situaci, neboť v odkazovaném případě stěžovatel dovozoval neaplikování kompetenční výluky dle § 70 písm. c) s. ř. s. výhradně s ohledem na tvrzené zasažení do ústavně garantovaného práva na samosprávu, když uvedl, že „*zajišťování dopravní obslužnosti a rozhodování týkající se této problematiky spadá do samostatné působnosti kraje a zmíněné právo je tak součástí ústavně zaručeného práva na územní samosprávu. Takové rozhodnutí, zasahující do ústavně zaručených práv, se nemůže ocitnout mimo rámec soudního přezkumu, a městským soudem použitá výluka se proto na takové rozhodnutí neuplatní.*“ Nyní posuzovaná věc je však od výše uvedeného odlišná, neboť napadené rozhodnutí v souladu s generální klauzulí podléhá soudnímu přezkumu a zásah do ústavně zaručeného práva na samosprávu tak není tvrzen jako důvod přijatelnosti kasační stížnosti, nýbrž je pouze hlediskem, které dle stěžovatele nebylo krajským soudem náležitě zohledněno v rámci posouzení právní otázky systémové podjatosti, resp. aplikace závěrů usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010 – 119, v napadeném rozsudku. Nejvyšší správní soud proto shrnuje, že krajský soud zcela správně vyrozuměl stěžovatele o probíhajícím řízení ve smyslu § 34 odst. 2 s. ř. s. a na základě jeho oznámení o uplatňování práv v řízení s ním jednal jakožto s osobou zúčastněnou na řízení. S ohledem na výše uvedené je stěžovatel osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti.

[18] Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti jednal jakožto s osobou zúčastněnou na řízení též s Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových, neboť vycházel z rozsudku tohoto soudu ze dne 17. 12. 2010, č. j. 7 As 70/2009 – 190 (č. 2341/2011 Sb. NSS), dle nějž „*v řízení o kasační stížnosti je třeba vycházet z toho, s kým jako s osobou zúčastněnou na řízení jednal krajský soud, a to i v případě, že jednal se subjektem, kterému toto postavení nepřísluší*“. Poznamenává však, že krajský soud se nikterak nezabýval naplněním materiální podmínky vzniku jeho procesního postavení jako osoby zúčastněné na řízení ve smyslu § 34 odst. 1 s. ř. s., tedy neposuzoval dotčenost na jeho právech a povinnostech; bez

dalšího totiž vycházel pouze z takového označení v podané žalobě. Nejvyšší správní soud ovšem upozorňuje na skutečnost, že vystupování Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových v projednávané věci je historickým reliktem z řízení o civilní žalobě projednávané u Obvodního soudu pro Prahu 2, která byla podána před tím, než zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, rozhodl svým usnesením ze dne 1. 10. 2008, č. j. Konf 6/2008 – 66, že příslušným vydat rozhodnutí ve věci sporu o zaplacení kompenzace finančním břemen ze smlouvy o závazku veřejné služby je správní orgán; jeho tehdejší postavení bylo odvozováno od požadavku žalobkyně na finanční náhradu po Ministerstvu financí. Krajský soud v dalším řízení proto řádně posoudí procesní postavení Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových.

[19] Nejvyšší správní soud tedy zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatel je v řízení zastoupen advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[20] Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a přípustně uplatněných důvodů. Stěžovatel uplatnil kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[21] Kasační stížnost je důvodná.

[22] Nejvyšší správní soud se dále zabýval tím, zda je napadený rozsudek krajského soudu přezkoumatelný, neboť jen u rozhodnutí přezkoumatelného lze zpravidla vážit další kasační námitky. Pokud jde o obsah pojmu nepřezkoumatelnosti, odkazuje Nejvyšší správní soud na svou ustálenou judikaturu k této otázce (srov. například rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 – 64, nebo ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 – 245). Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 76, zdůrazňuje, že *„při posuzování nepřezkoumatelnosti soudních rozhodnutí je nutno postupovat obezřetně a vyhradit tyto případy jen vážným vadám rozhodnutí. Zrušením rozhodnutí krajského soudu pro nepřezkoumatelnost se totiž oddaluje okamžik, kdy bude základ sporu správními soudy s konečnou platností vyřešen, což neprospívá zájmu účastníků řízení na projednání věci bez zbytečných průtahů ani veřejnému zájmu na hospodárnosti řízení. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno"*. Dle nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08 (všechna v tomto rozsudku citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná z www.usoud.cz), platí, že *„je-li z rozhodnutí krajského soudu zřejmé, jak naložil s námitkami účastníků řízení a jakými úvahami se soud řídil, nebude každé dílčí pochybení soudu v odůvodnění jeho rozhodnutí znamenat nepřezkoumatelnost. Nereaguje-li soud na určitou argumentaci žalobce, ovšem jinak je zřejmé, jak s danou námitkou ve výsledku naložil, neznamená tento drobný procesní nedostatek nepřezkoumatelnost soudního rozhodnutí. Podle Ústavního soudu totiž není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich*

závěrů je sama o sobě dostatečná". Nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, pak uvádí, že *„povinnost řádným a přezkoumatelným způsobem odůvodnit rozhodnutí soudu neznamená, že na každý argument strany musí být v odůvodnění rozhodnutí podrobně reagováno."* Samu okolnost, že krajský soud nepřisvědčil argumentaci stěžovatele, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práv. Právo na spravedlivý proces totiž nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11). V projednávaném případě stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů, neboť krajský soud jednak svůj závěr o vyostřenosti sporu mezi jím a žalobkyní dovodil mimo jiné též z tvrzených mediálních výstupů Ing. J. Š., které ovšem neučinil předmětem dokazování, což by ovšem bylo vadou řízení, nikoliv důvodem nepřezkoumatelnosti rozsudku. Dále mu pak vyčítá paušální konstatování, že jedno ústavně zaručené právo nemůže být v žádném případě upřednostněno před jiným ústavně zaručeným právem. Nejvyšší správní soud k tomu poznamenává, že krajský soud v napadeném rozsudku pouze obecně uvedl, že *„nelze odhlédnout ani od negativních vyjádření některých představitelů Ústeckého kraje na adresu žalobkyně, neboť tato medializovaná vyjádření svědčí o vyostřenosti sporu mezi žalobkyní"*. Neprovedení důkazu negativními mediálními výstupy Ing. Š., které stěžovatel ostatně ani sám nepopírá, nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku, neboť mediální vyostřenost byla pouze jednou z mnoha dílčích okolností, navíc nikoliv nosnou, na jejichž základě krajský soud shledal naplnění kritérií pro aplikaci tzv. systémové podjatosti. Co se týče výroku krajského soudu ohledně upřednostňování určitého ústavně garantovaného práva, pak Nejvyšší správní soud konstatuje, že šlo ze strany krajského soudu o jeho právní názor, jenž není nepřezkoumatelný. Kasační námitka stěžovatele je tedy nedůvodná, napadený rozsudek je přezkoumatelný a nestojí na vadném postupu soudu.

[23] Dle § 14 odst. 1 správního řádu platí, že *„každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu, 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 § 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, způsobilý věc projednat a rozhodnout; v tomto případě nadřízený správní orgán pověří správní orgán, jehož správní obvod sousedí se správním obvodem nezpůsobilého správního orgánu."*

[24] V usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010 - 119, dospěl Nejvyšší správní soud v otázce tzv. systémové podjatosti k závěru, že *„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."* Rozšířený senát v citovaném usnesení vyslovil, že *„ v případech, kdy rozhoduje úředník územního samosprávného celku ve věci, která se přímo nebo nepřímo týká tohoto celku, není a priori vyloučen z rozhodování pro svoji „systémovou podjatost", avšak je u něho dáno ‚systémové riziko podjatosti', kvůli němuž je třeba*

otázku jeho případné podjatosti posuzovat se zvýšenou opatrností oproti věcem, které se zájmů územního samosprávného celku nijak nedotýkají. (...) *K pochybám o nepodjatosti postačí i poměrně nízká míra podezření, neboť* (...) *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 počinů, 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. 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 dotyčný územní samosprávný celek ‚jádrovým' účastníkem řízení (§ 27 odst. 1 správního řádu), účastníkem podle § 27 odst. 2 téhož zákona, účastníkem podle některého zvláštního zákona anebo že dokonce vůbec účastníkem není. Při posuzování ‚systémového rizika podjatosti' je třeba zohlednit všechny relevantní okolnosti.*" Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dále podotkl, že „*právě 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. V tomto systému chybí regionální správní úřady plně oddělené od samosprávy a nezávislé na místních poměrech a vlivech, jež by dokázaly garantovat objektivitu a nestrannost výkonu veřejné správy i ve věcech, na nichž má samospráva či lidé, kteří ji jsou schopni ovlivnit, zájem. Dozor vykonávaný nadřízenými orgány (především Ministerstvem vnitra) stěží může být dostatečně účinným mechanismem, neboť to v potřebné míře nezvládne již jen z kapacitních důvodů. 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* (...) *v pochybnostech dát přednost vyloučení všech úředních osob příslušného správního orgánu z úkonů v řízení.*" V rozsudku ze dne 14. 5. 2015, č. j. 5 As 96/2014 – 37, pak Nejvyšší správní soud

uvedl, že *„k námitce stěžovatele stran aplikace usnesení rozšířeného senátu „zpětně“ Nejvyšší správní soud konstatuje, že nově vyslovený právní názor k otázce systémové podjatosti v usnesení rozšířeného senátu dopadá na všechna zahájená soudní řízení s účinky ex tunc. I když usnesení rozšířeného senátu představovalo v širším slova smyslu změnu ustálené judikatury, neznamená použití v něm vyjádřeného právního názoru porušení práv stěžovatele a je plně ústavně konformní. V tomto směru lze odkázat na nález Ústavního soudu ze dne 12. 12. 2013, sp. zn. III. ÚS 3221/11.* (...) *K tzv. temporálním účinkům judikatury se vyjádřil i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 21. 10. 2008, č. j. 6 As 7/2005 – 97.“*

[25] Stěžovatel ve své kasační stížnosti mimo jiné namítal, že krajský soud v napadeném rozsudku dezinterpretoval a nesprávně aplikoval usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010 – 119, neboť nepřihlédl ke skutečnosti, že toto rozhodnutí bylo přijato ve vztahu k řízením konaným v přenesené působnosti územních samosprávných celků, kdežto v nyní projednávaném případě se jedná o rozhodnutí v rámci samostatné působnosti stěžovatele odpovídající ústavně zaručenému právu územních samosprávných celků na samosprávu.

[26] Výchozí rozhodnou hmotněprávní úpravou je nařízení č. 1191/69, které v čl. 6 odst. 2 uvádí, že *„rozhodnutí zachovat závazek veřejné služby nebo jej zcela nebo zčásti zrušit koncem stanoveného období stanoví vyrovnání poskytované s ohledem na finanční břemena plynoucí z těchto závazků, jehož výše se stanoví společnými postupy podle článků 10 až 13.“* Dle § 4 zákona o krajích pak *„pokud zvláštní zákon upravuje působnost krajů a nestanoví, že jde o přenesenou působnost, platí, že jde vždy o činnosti patřící do samostatné působnosti krajů.“* Dle § 14 zákona o krajích *„do samostatné působnosti kraje patří záležitosti, které jsou v zájmu kraje a občanů kraje, pokud nejde o přenesenou působnost kraje“*, přičemž dle § 94 téhož zákona *„je-li orgánům kraje svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob ve věcech patřících do samostatné působnosti kraje, k řízení je příslušný krajský úřad“*. Shodně též podle komentářové literatury k zákonu č. 194/2010 Sb. *„nastavení rozsahu dopravní obslužnosti i její zajištění veřejnými službami patří do samostatné působnosti kraje a obce. Jde svým způsobem o nadbytečné ustanovení, neboť jak zákon o krajích, tak zákon o obcích obsahuje zbytkovou klauzuli, která stanoví, že pokud zákon výslovně nestanoví, že se jedná o přenesenou působnost kraje nebo obce, pak jde vždy o působnost samostatnou.* (...) *Až do přijetí zákona č. 1/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, ve znění pozdějších předpisů, bylo financování dopravní obslužnosti krajů v přenesené působnosti. Od účinnosti zákona č. 1/2005 Sb., tj. od 3. ledna 2005, byla oblast financování dopravní obslužnosti krajů přenesena do samostatné působnosti krajů. Zákonem č. 1/2005 Sb. se navýšil podíl rozpočtového určení výnosů některých daní bez účelové vázanosti. Tím došlo k zásadní změně odpovědnosti krajů za ekonomické zajištění dopravní obslužnosti. Rozsah objednávané dopravní obslužnosti je tak limitován dostupnými finančními prostředky v rozpočtu kraje.“* (Kovalčíková, D., Štandera, J.: Zákon o veřejných službách v přepravě cestujících. Komentář. Praha: Wolter Kluwer, 2011). Nejvyšší správní soud tedy dává stěžovateli za pravdu, že zcela zásadní okolností rozhodnou pro posouzení řešené věci, která ji navíc odlišuje od dříve řešených případů, je skutečnost nesporná i mezi stranami, totiž že prvostupňový správní orgán (úd stěžovatele), u nějž byla městským soudem shledána systémová podjatost, rozhodoval v samostatné působnosti kraje jakožto vyššího územně samosprávného celku.

[27] Nejvyšší správní soud se proto poprvé musel zabývat otázkou, zdali závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010 – 119, které byly konstatovány a doposud aplikovány na půdorysu rozhodování orgánů územně samosprávných celků v přenesené působnosti, dopadají též na jejich rozhodování v samostatné působnosti. Předně Nejvyšší správní soud konstatuje, že v citovaném usnesení rozšířeného senátu není nikde výslovně uvedeno, zdali se v něm uvedené úvahy, argumenty a z nich plynoucí závěry vztahují výhradně na přenesenou působnost, či na veškerou rozhodovací činnost orgánů územně samosprávných celků včetně rozhodování v samostatné působnosti; takové jednoznačné posouzení v něm uvedeno není, je proto třeba šíři jeho dopadu interpretovat teleologicky s ohledem na účel a východiska, která rozšířený senát k jeho vyřčení vedla. Nejvyšší správní soud má za to, že zásadní odlišnosti mezi rozhodováním v přenesené a samostatné působnosti územně samosprávného celku je třeba reflektovat i při posuzování požadované míry nezávislosti příslušných úředních osob.

[28] Přenesený výkon státní správy je založen na „*využití smíšeného modelu výkonu územní veřejné správy v ČR, tedy souběžného výkonu samosprávy i státní správy stejnými orgány jednotlivých ÚSC* (územně samosprávných celků) (...) *Výkon státní správy (přenesené působnosti) orgány ÚSC se pak v neposlední řadě nepochybně projevuje také v odlišné podobě prováděného dozoru nad takovou činností ÚSC ze strany státu. V případě dozoru nad výkonem přenesené působnosti předně neexistují výslovně Ústavou ČR předpokládané limity pro zásahy státu do činnosti ÚSC, jako je tomu v případě výkonu působnosti samostatné (srov. čl. 101 odst. 4 Úst) a stejně tak se na dozor na výkonem přenesené působnosti nevztahuje EChMS* (Evropská charta místní samosprávy). *V rámci dozoru nad výkonem přenesené působnosti přitom také nelze odhlédnout od hierarchizované struktury orgánů, jimž je výkon státní správy svěřen. Na základě výše uvedeného lze proto zjednodušeně konstatovat, že stát při dozoru nad výkonem přenesené působnosti orgány ÚSC není tolik vázán, jako je tomu v případě dozoru na výkonem působnosti samostatné, a to jak s ohledem na stanovený postup při vykonávání tohoto dozoru, tak i s ohledem na jeho samotný obsah.*“ (Šimíček, V., Filip, J., Molek, P., Bahýľová, L., Podhrázký, M., Suchánek, R., Vyhnánek, L., Ústava České republiky - Komentář. Praha: Linde Praha, 2010). Dále je třeba zdůraznit, že „*působnost ve státní správě má být vykonávána v zásadě jednotně na území celého státu a vztahuje se na všechny osoby, jichž se jednotlivé právní úpravy dotýkají. Z toho plyne, že rozhodovací, dozorčí a jiné pravomoci např. obecního úřadu obce X podléhá i sama obec X jakožto veřejnoprávní korporace, např. o subjektivních právech a povinnostech obce X jako stavebníka, vlastníka stavby atd. rozhoduje podle stavebních předpisů obecní úřad obce X, byla-li mu svěřena působnost stavebního úřadu, stejně jako o subjektivních právech a povinnostech jiných právnických osob*“. (Sládeček, V., Mikule, V., Suchánek, R., Syllová, J.: Ústava České republiky. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016). Jinak řečeno, v přenesené působnosti využívá stát toliko existenci územní samosprávy a její struktury k zajištění decentralizovaného výkonu státní správy; orgány územně samosprávných celků (obecní a krajské úřady) jsou „najaty“ k tomu, aby pro stát a jeho jménem vykonávaly některé jeho pravomoci (státní správu) namísto něj. Za této situace je třeba dbát zvýšeného důrazu na neutralitu, nestrannost a politickou či mediální nezainteresovanost příslušného úřadu, neboť ten pouze vystupuje jako realizátor činnosti státu a má být prost partikulárních vlivů a zájmů. V případě výkonu přenesené působnosti není žádný ospravedlnitelný zájmový vztah mezi projednávanou věcí a rozhodujícím orgánem; pakliže takový vznikne, je to naopak nežádoucí efekt, k jehož odstranění může sloužit právě institut tzv. systémové podjatosti rozebíraný v předmětném usnesení

rozšířeného senátu. Při rozhodování v přenesené působnosti tedy není v tomto kontextu určující, zdali dané rozhodnutí vydá místně příslušný správní orgán, anebo výjimečně, v případně naplnění podmínek pro shledání systémové podjatosti, jiný (sousední) správní orgán. I ten bude totiž, shodně jako původně příslušný, rozhodovat pouze namísto státu, jeho jménem. Za takto předestřených východisek je posuzování systémové podjatosti zcela na místě, neboť chrání neutralitu a nestrannost rozhodování příslušného úřadu, zároveň se však nedotýká práv těchto samotných územně samosprávných celků, neboť pro ně je výkon přenesené působnosti pouze jakousi „nucenou službou státu“, za niž pobírají finanční kompenzaci.

[29] Naopak v případě samostatné působnosti územně samosprávných celků se jedná o výkon jejich ústavně garantovaného práva na samosprávu, přičemž „*základními znaky samosprávy jsou správa vlastních věcí, vytváření vlastních samosprávných orgánů, pravomoc vydávat v rámci samosprávné pravomoci individuální správní akty a právní předpisy a konečně vlastnit majetek, mít vlastní rozpočet a samostatně hospodařit.*“ (Rychetský, P., Langášek, T., Herc, T., Mlsna, P.: Ústava České republiky. Zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář. Praha: Wolter Kluwer, 2015). Ústava v rámci zakotvení územní samosprávy akcentuje princip zákonnosti (legality), jehož smyslem je „*zamezení potencionálním zásahům moci výkonné do činnosti ÚSC bez zákonné opory, tedy bez určitého vyvažování ze strany moci zákonodárné. Tuto podmínku lze ostatně považovat za jeden ze základních rysů (územní) samosprávy vůbec. Podoba zásahů státu do činnosti ÚSC se zcela zásadně odvíjí od tohoto, zda se má jednat o zásah související s výkonem práva na samosprávu (samostatnou působností) či s výkonem státní správy (přenesenou působností). V případě zásahu do činnosti orgánů ÚSC při výkonu přenesené působnosti jsou možnosti státu z hlediska postupu nebo i samotného obsahu takového zásahu zcela logicky mnohem významnější než je tomu v případě zásahů do působnosti samostatné* (...) *V případě zásahů státu do činnosti ÚSC se judikatura ÚS (srov. zejm. nález IV. ÚS 331/02) přiklonila k závěru, že se jedná skutečně pouze o ústavně založenou výjimku zasahující do jednoho ze znaků demokratického právního státu (v podobě územní samosprávy), kterou je v souladu s obvyklou zásadou o vztahu pravidla a výjimky třeba interpretovat a posléze aplikovat restriktivním způsobem.*“ (Šimíček, V., Filip, J., Molek, P., Bahýľová, L., Podhrázký, M., Suchánek, R., Vyhnánek, L., Ústava České republiky - Komentář. Praha: Linde Praha, 2010). Podstatné především je, že do samostatné působnosti spadají záležitosti, které jsou v zájmu daného územního samosprávného celku a jeho občanů. Orgány územně samosprávných celků tedy ze samé podstaty věci vykonávají samosprávu v zájmu tohoto celku, který pochopitelně vždy nemusí být totožný se zájmy jiných samosprávných celků, nebo dokonce se zájmy státu. Samospráva je reprezentována svými politickými představiteli, orgány samosprávy (včetně obecního či krajského úřadu) jsou ve věcech výkonu samostatné působnosti řízeny politickými představiteli těchto celků a mají být nástroji k uskutečnění jejich politických vizí. I výkon samostatné působnosti územně samosprávných celků pochopitelně musí být realizován v souladu se zákonem a v jeho mezích, na základě esenciálního účelu existence samosprávy, totiž spravování vlastních záležitostí ve vlastním zájmu, ovšem nemusí být neutrální a apolitické. Oproti výše řečenému v případě výkonu přenesené působnosti je zde naopak třeba klást zvýšený důraz právě na nezasahování do práva samosprávy na její autonomii; politická či mediální zainteresovanost územně samosprávného celku ve věci týkající se jeho zájmu je totiž zcela imanentní součástí výkonu samostatné působnosti. Existuje zde zásadní vztah mezi projednávanou věcí a rozhodujícím orgánem, neboť to má být právě a jenom onen samosprávný celek, který rozhoduje o

záležitostech týkajících se jeho vlastních zájmů, pakliže nejsou zákonem výslovně svěřeny jinému subjektu nebo se nejedná o přenesenou působnost.

[30] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedených zásadních distinkcí konstatuje, že po územně samosprávných celcích při výkonu jejich samostatné působnosti není z podstaty smyslu jejich existence možné vyžadovat zcela nestranné a nezainteresované rozhodování. Samozřejmě že i tyto celky jsou při své rozhodovací činnosti vázány celou řadou zákonů a v nich obsažených pravidel a omezení, ať už se příkladmo jedná o normy týkající se vedení správních řízení, zadávání veřejných zakázek či hospodaření se svým majetkem. Zákonnost a správnost individuálních správních aktů vydaných územně samosprávným celkem v samostatné působnosti se mimo jiné garantuje jejich přezkumem odvolacím správním orgánem, přičemž i v jeho postupu se však uplatní jistá specifika oproti přezkumu rozhodnutí vydaných v přenesené působnosti. Jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, nemůže svým rozhodnutím změnit rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku vydané v samostatné působnosti [§ 90 odst. 1 písm. c správního řádu]; dále například vůči orgánům územních samosprávných celků při výkonu samostatné působnosti nemůže nadřízený správní orgán jakožto opatření proti nečinnosti usnesením převzít věc a rozhodnout namísto nečinného správního orgánu, nebo usnesením pověřit jiný správní orgán ve svém správním obvodu vedením řízení [§ 80 odst. 4 písm. b) a c) správního řádu], či nadřízený orgán při rozhodování o stížnosti nemůže usnesením věc převzít a informaci poskytnout sám nebo vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti [§ 16a odst. 6 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů]. Dále pak nad činností územně samosprávných celků v samostatné působnosti vykonávají dozor [srov. § 81 – 82 zákona o krajích, § 123 – 124 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (dále jen „zákon o obcích")] a kontrolu (§ 86 – 87 zákona o krajích, § 129 – 129a zákona o obcích) příslušné orgány. Jak však již bylo naznačeno, vždy může takový přezkumný, dozorový či kontrolní orgán nezákonný individuální správní akt vydaný územně samosprávným celkem v samostatné působnosti pouze zrušit, není však nikdy oprávněn si atrahovat jeho pravomoc a jím vydané rozhodnutí změnit či rozhodnout namísto něj, neboť by se jednalo o neoprávněný zásah do jeho ústavně garantovaného práva na samosprávu. Nejvyšší správní soud má za to, že nelze akceptovat, aby jiný (navíc ještě ani ne nadřízený, nýbrž „sousední") územní samosprávný celek s vlastními odlišnými zájmy rozhodoval ve věcech samostatné působnosti namísto toho celku, o jehož záležitosti se jedná.

[31] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že tzv. systémovou podjatost, jak byla charakterizována v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010 – 119, lze posuzovat u územně samosprávného celku jedině v případě, kdy tento rozhoduje v přenesené působnosti; při rozhodování v samostatné působnosti naopak nepřichází z podstaty věci vůbec v úvahu. Tímto závěrem samozřejmě není nikterak dotčeno posuzování podjatosti konkrétní úřední osoby dle § 14 odst. 1 správního řádu; o nepodjatosti takové úřední osoby však musí být dána pochybnost s ohledem na přímo její poměr k věci, k účastníkům řízení (mimo onen územně samosprávný celek) nebo jejich zástupcům, nikoliv však pouze kvůli rizikům souvisejícím se systémovou podjatostí způsobenou zaměstnaneckým poměrem k tomuto celku.

[32] V nyní řešeném případě krajský soud zrušil napadené rozhodnutí výhradně pro systémovou podjatost úředních osob prvostupňového správního orgánu, který jakožto orgán stěžovatele rozhodoval v jeho samostatné působnosti, neboť shledal naplnění takových konkrétních skutečností, jež společně se samotným rizikem systémové podjatosti zapříčinily obavu z podjatosti rozhodujících úředních osob; nezohlednění této skutečnosti totiž dle krajského soudu způsobilo podstatnou vadu řízení, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Kasační námitka stěžovatele, že krajský soud nesprávně interpretoval usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010 – 119, je, ve světle shora řečeného, důvodná. Nejvyšší správní soud proto již nikterak neposuzoval další kasační stížností napadené jednotlivé okolnosti, pro něž krajský soud shledal v projednávané věci existenci systémové podjatosti úředních osob prvostupňového správního orgánu, neboť pro jejich uplatnění není při rozhodování územně samosprávného celku v samostatné působnosti vůbec prostor; záruky zákonnosti takového rozhodnutí jsou totiž garantovány jinými prostředky.

V. Závěr a náhrada nákladů řízení

[33] Z výše uvedeného je zřejmé, že kasační stížnost je důvodná, neboť byl naplněn kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

[34] V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Krajský soud v dalším řízení zohlední právní závěry, že tzv. systémová podjatost úředníků územně samosprávného celku ve smyslu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010 – 119, nemůže nastat při rozhodování orgánu tohoto celku v jeho samostatné působnosti, a proto není vůbec na místě ji posuzovat; otázku tvrzené podjatosti ředitele krajského úřadu tedy vyhodnotí pouze na základě jeho případného přímého osobního vztahu k věci, nebude však reflektovat jeho pracovněprávní vztah ke stěžovateli. Pakliže krajský soud neshledá prizmatem výše uvedeného příslušnou úřední osobu podjatou, meritorně posoudí další žalobní námitky uvedené v podané žalobě.

[35] Krajský soud v konečném rozhodnutí rovněž rozhodne o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. dubna 2019

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu