



**MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ**  
Staroměstské nám. 6  
110 15 Praha 1

**Adresáti:** dle rozdělovníku

V Praze dne 19. listopadu 2020  
č. j.: MMR-54781/2020-83/2508

## U S N E S E N Í

Ministerstvo pro místní rozvoj, jako správní orgán příslušný podle ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 178 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhodlo podle § 131 odst. 4 správního řádu takto:

**K projednání** žádosti podané Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje, dne 19.06.2020 statutárním městem Ostrava, IČ 00845451, se sídlem Prokešovo náměstí 8, 729 30 Ostrava, zastoupeném společností DOPRAVOPROJEKT Ostrava, a. s., IČ 42767377, se sídlem Masarykovo náměstí 5, 702 00 Ostrava – Moravská Ostrava, o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby označené jako „Komunikace – Severní spoj“ v katastrálním území Hošťálkovice, Poruba-sever, Martinov ve Slezsku, Třebovice ve Slezsku, která řeší novostavbu komunikace, včetně souvisejících přeložek, křižovatek, mostních objektů a dalších souvisejících staveb, **a rozhodnutím ve věci se pověřuje**

**Krajský úřad Olomouckého kraje**

## ODŮVODNĚNÍ

Ministerstvo pro místní rozvoj, odbor územně a stavebně správní (dále jen „ministerstvo“), obdrželo dne 05.10.2020 písemnost ředitele Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, č. j. MSK 75892/2020, ze dne 25.09.2020, sp. zn. DSH /17554/2020/Kap, ve které uvedl, že Krajský úřad Moravskoslezského kraje (dále jen „krajský úřad“) obdržel dne 19.06.2020 žádost Statutárního města Ostrava, se sídlem Prokešovo náměstí 8, 729 30 Ostrava, zastoupeného společností DOPRAVOPROJEKT Ostrava, a. s., se sídlem Masarykovo náměstí 5, 702 00 Ostrava – Moravská Ostrava, o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby „Komunikace – Severní spoj“ v katastrálním území Hošťálkovice, Poruba-sever, Martinov ve Slezsku, Třebovice ve Slezsku (dále jen „stavba“). Ředitel krajského úřadu uvedl, že zaměstnanci kraje zařazení do krajského úřadu, kteří jsou odborně způsobilí k vedení řízení, informovali ředitele krajského úřadu o skutečnostech

nasvědčujících o vyloučení z projednávání a rozhodování v dané věci. Ředitel krajského úřadu tak konstatoval, že nelze určit jinou úřední osobu k vedení řízení, a proto předává podle § 14 odst. 5 správního řádu spis ministerstvu jako nadřízenému správnímu orgánu.

Ředitel krajského úřadu uvedl, že předmětná stavba je prvkem strategické dopravní infrastruktury statutárního města Ostrava i Moravskoslezského kraje, stavba je v územně plánovací dokumentaci vymezená jako veřejně prospěšná stavba dopravní infrastruktury a jedná se o stavbu podle § 1 odst. 2 písm. e) zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, kdy vlastníkem silnice bude Moravskoslezský kraj a vlastníkem staveb souvisejících bude převážně statutární město Ostrava.

K nemožnosti určit jinou úřední osobu, která by vedla předmětné územní řízení, ředitel krajského úřadu uvedl, že Moravskoslezský kraj uzavřel se statutárním městem Ostrava rámcovou smlouvu o spolupráci poř. č. 03040/2018, ve které se obě strany zavázaly že „budou činit všechny potřebné kroky k přípravě a realizaci stavby při využití všech dostupných prostředků“. K naplnění smlouvy byla zřízena pracovní skupina, kdy členy této skupiny jsou osobně vedoucí úředníci odboru dopravy a chytrého regionu krajského úřadu, který zajišťuje v přenesené působnosti výkon státní správy na úseku zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, a rovněž zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů. Ředitel krajského úřadu konstatoval, že na plnění uvedené rámcové smlouvy se podílejí rovněž vedoucí úředníci dalších pracovišť krajského úřadu (investiční, majetkové, financování evropských projektů, právní, finanční). Ředitel krajského úřadu rovněž uvedl, že členové pracovní skupiny se podílejí na vytvoření modelu dokončení přípravy a realizace stavby, kdy by na základě majetkoprávních dohod mezi statutárním městem Ostrava, Moravskoslezským krajem, Ředitelstvím silnic a dálnic ČR, Správou silnic Moravskoslezského kraje a Státním fondem dopravní infrastruktury zajišťoval dokončení přípravy a financování stavby Moravskoslezský kraj a jeho orgány. Tento závěr byl potvrzen stanoviskem Ministerstva dopravy č. j. 70/2020-520-DOP/1 ze dne 13. 07.2020.

Ředitel krajského úřadu tak konstatoval, že přímá účast široké skupiny vedoucích úředníků krajského úřadu a jejich vztah k věci tedy vylučuje, aby bylo zajištěno nestranné projednání žádosti podané dne 19.06.2020, a že daná situace dopadá na všechny osoby podřízené a v rámci krajského úřadu pak nelze určit nikoho jiného. Ředitel krajského úřadu závěrem poukázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 89/2010-119 ze dne 20.11.2012 (publikované pod č. 2802/2013 Sb. NSS, dostupné z [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz); dále jen „usnesení rozšířeného senátu“) a jeho zohlednění v daném případě.

Ministerstvo nejdříve zkoumalo, zda je splněna první z podmínek delegace řízení vedeného krajským úřadem o žádosti Statutárního města Ostrava, se sídlem Prokešovo náměstí 8, 729 30 Ostrava, zastoupeného společností DOPRAVOPROJEKT Ostrava, a. s., se sídlem Masarykovo náměstí 5, 702 00 Ostrava – Moravská Ostrava, o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby, tedy zda jsou všechny úřední osoby způsobilé věc projednat, vyloučeny z projednání věci. V dané věci nebylo vydáno usnesení o vyloučení úředních osob způsobilých věc projednat, ale písemností ze dne 25.09.2020 se na ministerstvo obrátil ředitel krajského úřadu, kdy důvod pro vyloučení všech úředních osob z výše uvedeného řízení lze podřadit pod tzv. „systémovou podjatost“ příslušného správního orgánu, resp. ředitele krajského úřadu.

K vlastnímu posouzení námitky „systémové podjatosti“ ministerstvo uvádí následující skutkově a právně relevantní okolnosti:

Podle § 14 odst. 1 správního řádu 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 § 14 odst. 5 správního řádu platí, že představený úřední osoby, která je vyloučena, za ni bezodkladně určí jinou úřední osobu, která není k vyloučenému ve vztahu podřízenosti. Usnesení o tom se pouze poznamená do spisu. Nelze-li určit nikoho jiného, bezodkladně o tom uvědomí nadřízený správní orgán a spolu s tím mu předá spis. Nadřízený správní orgán postupuje podle § 131 odst. 4, podle kterého platí, že 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 správního řádu) tohoto orgánu, způsobilý věc projednat a rozhodnout; v tomto případě nadřízený správní orgán pověří správní orgán, jehož správní obvod sousedí se správním obvodem nezpůsobilého správního orgánu.

Správní řád ani § 94 odst. 2 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, neupravují institut „systémové podjatosti“ všech úředních osob správního orgánu, tj. ani blíže nerozvádějí kritéria rozhodování o takové námitce. Námitkou tzv. „systémové podjatosti“ se podrobně zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení rozšířeného senátu.

V bodě [62] usnesení rozšířeného senátu je uvedeno: *„(...) Rozšířený senát proto dospěl k závěru, 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.“*

V bodě [63] usnesení rozšířeného senátu je uvedeno: *„Ustanovení § 14 odst. 1 správního řádu je proto nutno vykládat tak, že důvodem pochyb o nepodjatosti úřední osoby je její zaměstnanecký poměr k územnímu samosprávnému celku v případě, že se rozhoduje ve věci týkající se přímo nebo nepřímo tohoto územního samosprávného celku, tehdy, je-li z povahy věci či jiných okolností patrné podezření, že v důsledku tohoto zaměstnaneckého poměru by mohl být její postoj k věci ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky. Rozšířený senát podotýká, že k pochybám o nepodjatosti postačí i poměrně nízká míra podezření, neboť - jak výše vyložil - existence „systémového rizika podjatosti“ je sama o sobě signálem ke zvýšené opatrnosti a „podezřívavosti“ při posuzování důvodů pro vyloučení úřední osoby z úkonů v řízení. Důvody k uvedenému podezření mohou být nejrůznějšího druhu a nelze je specifikovat jinak než obecnými rysy a představitelnými příklady. Bude se jednat o takové skutečnosti, které naznačují, že zde existuje někdo, kdo má zájem na určitém výsledku řízení, v němž se má rozhodovat, a přitom má či může mít schopnost působit na příslušnou úřední osobu prostřednictvím jejího zaměstnaneckého vztahu k územnímu samosprávnému celku. Uvedenými skutečnostmi mohou být například jevy v politické či mediální sféře, jež předcházejí příslušnému správnímu řízení či je doprovázejí a naznačují zvýšený zájem o výsledek řízení ze strany osob schopných ovlivnit jednání územního samosprávného celku jako zaměstnavatele úřední osoby. Příkladem může být zájem politických činitelů či jiných v rámci daného územního samosprávného celku vlivných osob (...) na určitém výsledku řízení (...); takový zájem lze vysledovat například z různých mediálních vyjádření, předvolebních slibů, konkrétních investičních či jiných obchodních počínů, předchozích snah nasměrovat*

*určité související rozhodovací procesy určitým způsobem apod. Stejně tak uvedenou skutečností může být samotná povaha a podstata rozhodované věci, její kontroverznost či politický význam a s tím spojené zájmy. Zjevně a bez dalšího pak uvedenými skutečnostmi budou podezření z nátlaku či snahy přímo ovlivnit rozhodování příslušné úřední osoby prostřednictvím jejího zaměstnaneckého vztahu.'*

V bodě [64] usnesení rozšířeného senátu je uvedeno: *„(...) signálem nadkritické míry „systémového rizika podjatosti“ zpravidla nebude samotný fakt, že rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku bude mít dopad na tento celek. Proto např. nebude zpravidla důvodem k pochybám o nepodjatosti úředníka územního samosprávného celku samotná skutečnost, že jím vydané stavební povolení se dotkne majetkových či jiných zájmů obce, v níž bude stavba uskutečněna (...), půjde-li o běžné, obecně vzato nekontroverzní a v měřítkách daného územního celku ve své podstatě nevýznamné dotčení.‘* (vše zvýrazněno ministerstvem).

Podle usnesení rozšířeného senátu mohou tedy nastat tři varianty:

1. absence „systémového rizika podjatosti“;
2. „systémové riziko podjatosti“, avšak ne jeho „nadkritická míra“, tj. vedle zaměstnaneckého poměru úředních osob k územně samosprávnému celku neexistují další skutečnosti zakládající pochybnosti o nepodjatosti, včetně samotné povahy rozhodované věci, její kontroverznosti či politického významu a s tím spojených zájmů;
3. „nadkritická míra systémového rizika podjatosti“, kterou bez dalšího zakládá samotná povaha rozhodované věci, její kontroverznost či politický význam a s tím spojené zájmy.

Z výše uvedeného vyplývá, že ministerstvo je povinno nejprve posoudit poměr samotného územního samosprávného celku nebo jeho nejvyšších představitelů k věci či účastníkům, ze kterého může být dovozována podjatost úředníků. Podle názoru ministerstva by tomu mělo odpovídat i posouzení samotných důvodů podjatosti, které je primárně nutno vyhodnotit ve vztahu k územnímu samosprávnému celku, a teprve poté, co je zjištěna souvislost územního samosprávného celku s řízením nebo jeho vztah k účastníkům, je zkoumáno, zda může být rozhodující úřední osoba v řízení nějakým způsobem ovlivňována.

Krajský úřad je příslušným správním orgánem pro vedení územního řízení podle § 2e odst. 1 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů. V daném případě je nutné zohlednit možnost „systémové podjatosti“ příslušného správního orgánu k vedení územního řízení, jehož předmětem je umístění stavby komunikace, která má propojit centrum Ostravy a dálnici D1 s městskými částmi Poruba, Martinov a Třebovice. Jedná se o dobudování cca 3,3 km úseku páteřní komunikace a souvisejících staveb, která převede část dopravního zatížení přetížených komunikací Rudné a Opavské. Realizace stavba je dle žadatelky důležitá a nutná mimo jiné i z toho důvodu, že dojde k výraznému zkrácení jízdní doby mezi městskými částmi na západní a východní straně řeky Odry.

Jak je již výše uvedeno, dne 12.04.2018 došlo k uzavření rámcové smlouvy mezi Moravskoslezským krajem a statutárním městem Ostrava o spolupráci při přípravě a realizaci významných dopravních staveb, kde v čl. 7 smluvní strany deklarují společný zájem na realizaci stavby, stavbu považují za mimořádně významnou pro město, kraj i stát, a proto se zavazují, že budou činit veškeré potřebné kroky k přípravě a realizaci a využití všech dostupných prostředků.

Vzhledem k předmětu řízení a uzavřené rámcové smlouvě je nepochybné, že se jedná o záměr, který se přímo dotýká Moravskoslezského kraje a je nepochybné, že v daném případě „systémové riziko podjatosti“ existuje. Zbývá tedy posoudit, zda ono „systémové riziko podjatosti“ dosáhlo „nadkritické míry“ nebo „podkritické míry“ (varianty č. 2 a 3).

Moravskoslezský kraj není žadatelem o vydání rozhodnutí o umístění stavby, avšak s přihlédnutím ke znění čl. 7 rámcové smlouvy je zřejmé, že má přímý zájem na kladném výsledku řízení. Moravskoslezský kraj se zavázal k aktivní účasti pro dosažení realizace stavby, proto lze předpokládat, že v důsledku tohoto zájmu by mohl být i postoj k věci ředitele krajského úřadu ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky.

Vzhledem k okolnostem daného případu, tj. k výše uvedené rámcové smlouvě a jejím ujednáním, existuje vysoká míra systémového rizika podjatosti, respektive lze důvodně předpokládat, že ředitel krajského úřadu, jenž je zaměstnancem Moravskoslezského kraje, má ve smyslu § 14 odst. 1 správního řádu s ohledem na poměr k dané věci takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o jeho nepodjatosti.

Ředitel krajského úřadu je proto vyloučen z úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohl výsledek řízení ovlivnit, přičemž nelze určit jinou úřední osobu, která by mohla v řízení rozhodovat. Je proto třeba postupovat podle § 131 odst. 4 správního řádu a pověřit provedením odvolacího řízení jiný správní orgán, což v daném případě může učinit jen Ministerstvo pro místní rozvoj.

Ministerstvo došlo k závěru, že správní orgán, v jehož čele stojí ředitel Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, není z důvodu vyloučení všech úředních osob tohoto správního orgánu způsobilý projednat danou věc a rozhodnout o žádosti podané Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje, dne 19.06.2020 statutárním městem Ostrava, se sídlem Prokešovo náměstí 8, 729 30 Ostrava, zastoupeném společností DOPRAVOPROJEKT Ostrava, a. s., se sídlem Masarykovo náměstí 5, 702 00 Ostrava – Moravská Ostrava, o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby označené jako „Komunikace – Severní spoj“ v katastrálním území Hošťálkovice, Poruba-sever, Martinov ve Slezsku, Třebovice ve Slezsku.

V návaznosti na tento závěr ministerstvo za použití ustanovení § 131 odst. 4 správního řádu rozhodlo pověřit k projednání a rozhodnutí dané věci jiný věcně příslušný správní orgán, a to Krajský úřad Olomouckého kraje, jehož správní obvod sousedí se správním obvodem Krajského úřadu Moravskoslezského kraje nezpůsobilého věc projednat. Ministerstvu je z úřední činnosti známo, že Krajský úřad Olomouckého kraje disponuje dostatečnou odbornou, personální i technickou způsobilostí k projednání a rozhodnutí věci; ministerstvo neshledalo žádnou skutečnost, která by zakládala pochybnost o nestrannosti pověřeného správního orgánu.

Bylo proto rozhodnuto, jak je uvedeno ve výroku.

Po nabytí právní moci tohoto usnesení bude pověřenému správnímu orgánu ministerstvem zaslána žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby a její přílohy tak, jak byly ministerstvu předloženy krajským úřadem. Vzhledem k tomu, že ministerstvo přistoupilo k pověření jiného správního orgánu po podání žádosti o vydání územního rozhodnutí, tedy v době před oznámením zahájení řízení jeho účastníkům, má ministerstvo za to, že se předmětné usnesení nedotýká jejich práv, a proto je oznamováno pouze žadatelce a na vědomí rovněž řediteli Krajského úřadu Moravskoslezského kraje a Krajskému úřadu Olomouckého kraje.

**Poučení účastníků:**

Proti tomuto usnesení lze podle § 152 odst. 1 správního řádu podat rozklad. Účastníci řízení tak mohou učinit do 15 dnů ode dne oznámení usnesení. O rozkladu rozhoduje ministryně pro místní rozvoj. Rozklad je třeba podat u Ministerstva pro místní rozvoj, Staroměstské nám. 6, 110 15 Praha 1, a to s potřebným počtem jeho stejnopisů tak, aby jeden stejnopis rozkladu zůstal Ministerstvu pro místní rozvoj a aby každý ostatní dostal jeden stejnopis (§ 82 odst. 2 správního řádu). Rozklad proti tomuto usnesení nemá odkladný účinek (§ 76 odst. 5 správního řádu).

**Mgr. Jiří Pešák**  
**vedoucí oddělení územně a stavebně správního IV**  
**v odboru územně a stavebně správním**

**Rozdělovník k rozhodnutí č. j. MMR-54781/2020-83/2508**

Doručí se do vlastních rukou:

1. DOPRAVOPROJEKT Ostrava, a. s., Masarykovo náměstí 5, 702 00 Ostrava – Moravská Ostrava  
(*zástupce statutárního města Ostrava*)

Dále obdrží:

2. Ředitel Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, 28. října, 117, 702 18 Ostrava
3. Krajský úřad Olomouckého kraje, Jeremenkova 40a, 779 00 Olomouc