

U S N E S E N Í

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Jitky Zavřelové a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci žalobkyně **M. M. V.**, bytem x, zastoupené JUDr. Janou Marečkovou, advokátkou se sídlem Ondříčkova 16, 130 00 Praha 3, proti žalovanému **Krajskému úřadu Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 5. 2015, č. j. 065005/2015/KUSK,

t a k t o :

- I. Žaloba se odmítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. Žalobkyni se ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení vrací soudní poplatek ve výši 3.000,- Kč.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se žalobou podanou ke zdejšímu soudu dne 2. 7. 2015 domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 5. 2015, č. j. 065005/2015/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým potvrdil usnesení Městského úřadu Nymburk, odboru životního prostředí ze dne 1. 4. 2015, č. j. 100/13166/2015/Ham, kterým bylo rozhodnuto o tom, že L. B. není vyloučena z žádného úkonu v rámci řízení o přestupku vedeného dle ustanovení § 10 odst. 1 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o myslivosti“), kterého se měla dopustit žalobkyně. Dle žalobkyně žalovaný o jejím odvolání nerozhodl správně, neboť nedostatečně zvážil, že souhrn dílčích okolností může založit pochybnost o nepodjatosti úřední osoby.

Žalobkyně uvedla, že si je vědoma rozhodovací praxe správních soudů o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o odvolání proti námitce podjatosti, a odkázala na usnesení Městského soudu v Praze ze dne 14. 6. 2012, č. j. 1 Ad 4/2012 – 23. Současně však uvedla důvody, pro které má za to, že napadeným rozhodnutím bylo zasaženo do jejích subjektivních práv jako účastníka správního řízení, v důsledku čehož je žalobkyně aktivně legitimována k podání žaloby ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Žalobkyně citovala vybraná ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“), konkrétně ustanovení § 1 odst. 1, § 2 odst. 1, § 9, § 14 odst. 1, 2, a o tato ustanovení opírala svou následující argumentaci ohledně své aktivní legitimace. Dle tvrzení žalobkyně napadené rozhodnutí představuje rozhodnutí ve správním řízení a je výsledkem povinnosti správního orgánu rozhodnout o opravném prostředku, který byl podán účastníkem řízení. Dle názoru žalobkyně se tedy nejedná o výkon dozorčího oprávnění nad postupem prvostupňového správního orgánu v konkrétní věci. Žalobkyně dále zdůrazňuje, že její právo podat odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně je

zakotveno přímo v s. ř., tedy v předpisu, podle nějž postupoval při rozhodování o odvolání žalobkyně i nadřízený správní orgán.

Žalobkyně shrnuje obsah rozhodnutí nadřízeného správního orgánu s tím, že jeho podstatou je rozhodnutí o tom, že žalobkyně nemá právo na to, aby úřední osobou rozhodující v její věci nebyla nepodjatá osoba, tedy osoba, ohledně níž byla uplatněna námitka podjatosti. Tvrdí tak, že bylo porušeno její „právo, aby úřední osobou v dané věci nebyla nepodjatá osoba“. Z těchto závěrů potom žalobkyně odvozovala přípustnost své žaloby podle ustanovení § 65 a násl. s. ř. s.

Žalobkyně upozornila, že pokud by rozhodnutí správního soudu o tom, zda ve věci rozhodovala vyloučená úřední osoba, bylo odloženo až do fáze soudního přezkumu rozhodnutí, pak by tento postup byl v rozporu s ustanovením § 6 odst. 2 s. ř., podle nějž postupem správního orgánu nemají nikomu vznikat zbytečné náklady a dotčené osoby mají být co nejméně zatěžovány. Odložení rozhodnutí o vyloučení úřední osoby z rozhodování o věci až na soudní přezkum konečného rozhodnutí by navíc způsobilo prodloužení procesu rozhodování nad přiměřenou dobu. Svou aktivní legitimaci ve věci pak opřela o ustanovení § 2 s. ř. s., dle kterého ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob.

Soud se nejprve zabýval otázkou přípustnosti žaloby a dospěl k závěru, že v tomto případě není žaloba přípustná.

Podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh je podle tohoto zákona nepřípustný.

Podle ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s., kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

Podle ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s. žaloba je nepřípustná také tehdy, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno.

Podle ustanovení § 70 písm. c) s. ř. s. ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu, jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem.

Otázkou, zda je rozhodnutí o námitce podjatosti vznesené ve správním řízení přezkoumatelné ve správním soudnictví, se Nejvyšší správní soud již zabýval. V rozsudku ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Afs 20/2003 - 23, který byl publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 114/2004, vyslovil právní názor, že rozhodnutí správce daně o vyloučení pracovníka je rozhodnutím, kterým se pouze upravuje vedení řízení [§ 70 písm. c) s. ř. s.] a které není přezkoumatelné samostatnou žalobou ve správním soudnictví. Musí proto předcházet rozhodnutí o věci samé, aby případné vady daňového řízení způsobené nesprávnou aplikací § 26 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, bylo možno namítat v řízení o žalobě proti meritornímu rozhodnutí. Nejvyšší správní soud pak v rozsudku ze dne 28. 1. 2010, č. j. 4 As 1/2010 - 68, zhodnotil, že závěry vyslovené ve shora citovaném rozsudku byly sice vysloveny o rozhodnutí o námitce podjatosti vznesené v daňovém řízení, tedy ve zvláštním typu řízení před správními orgány, ale jsou natolik zobecnitelné, že dopadají i na rozhodnutí o námitce podjatosti vznesené v obecném správním řízení. Tento závěr pak Nejvyšší správní soud formuloval v rozsudku ohledně námítky podjatosti vznesené v řízení o odstranění stavby.

Soud přihlédl k námitkám vzneseným žalobkyní ohledně přípustnosti podané žaloby, avšak neshledal je důvodnými, a proto se při svém rozhodnutí neodklonil od již ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu.

Žalobkyně v podané žalobě tvrdila, že žalovaný o věci vedl řízení a jím vydané napadené rozhodnutí je obsahově vzato prohlášením, že žalobkyně nemá právo na to, aby osobou podílející se na výkonu pravomoci správního orgánu v dané věci nebyla osoba, ohledně níž byla námitka podjatosti uplatněna. Jinými slovy tento argument shrnuje tak, že je napadeným rozhodnutím rušeno její právo, aby úřední osobou v dané věci „nebyla nepodjatá osoba“.

K tomu soud uvádí, že námitky podjatosti úřední osoby ve smyslu ustanovení § 14 s. ř. neinicují zvláštní (samostatné) řízení o těchto námitkách. Správní orgán o těchto námitkách rozhoduje v rámci již zahájeno správního řízení a jedná se o rozhodnutí upravující vedení tohoto řízení, jehož účelem je určit osoby, které ve věci rozhodnou nepodjatě, resp. vyloučit konkrétní osoby, u nichž lze důvodně o jejich nepodjatosti pochybovat. Opírá-li se žalobkyně o dotčení svého práva na vedení řízení nepodjatou úřední osobou, je třeba poukázat na to, že § 65 odst. 1 s. ř. s. má na mysli dotčení veřejných subjektivních práv hmotněprávní povahy, nikoliv práv procesní povahy. V tomto směru tedy žalobkyně může být dotčena teprve konečným rozhodnutím v přestupkovém řízení; samotné určení nepodjatosti oprávněné úřední osoby se ještě její právní sféry v hmotněprávním smyslu přímo nedotýká a právo na soudní ochranu je jí zajištěno ve vztahu k rozhodnutí, jímž by žalovaný potvrdil žalobkyni uloženou sankci, bude-li takové rozhodnutí vůbec vydáno.

Výrok napadeného rozhodnutí žalovaného svým charakterem tedy není rozhodnutím meritorním a nezasahuje přímo do subjektivních práv žalobkyně. Takové rozhodnutí tudíž není přezkoumatelné ve správním soudnictví. Správní žalobou se lze domáhat zrušení pouze takových rozhodnutí správního orgánu, jimiž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti, nestanoví-li s. ř. s. nebo zvláštní zákon jinak (§ 65 s. ř. s.). Podle svého charakteru je naopak rozhodnutí o podjatosti pracovníka správního orgánu toliko rozhodnutím procesním, jímž se teprve vytvářejí předpoklady pro to, aby mohlo být ve věci meritorně rozhodnuto. Na takový druh rozhodnutí správního orgánu dopadá kompetenční výluka podle ustanovení § 70 písm. c) s. ř. s., a jako takové je vyloučeno z přezkoumání správním soudem dle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 68 písm. e) s. ř. s.

Na tom nic nemění ani námitka žalobkyně, že odložení soudního přezkumu otázky podjatosti úřední osoby až k okamžiku přezkumu konečného rozhodnutí ve věci samé způsobuje zbytečné průtahy, náklady a zatěžuje účastníky. Naopak je třeba konstatovat, že kdyby bylo možné soudně přezkoumávat veškerá rozhodnutí správních orgánů, jimiž se upravuje vedení správního řízení, vznikaly by zbytečné průtahy správního řízení a v souvislosti s tím i zbytečné náklady účastníků řízení. Správní řízení jako celek by se tak mohlo stát nefunkčním a mohlo by být i účelově blokováno některým z účastníků. I když má žalobkyně pravdu v tom, že i stávající řešení může někdy vést k dílčí neefektivitě v podobě nutnosti opakovat správní řízení, zásada subsidiarity soudního přezkumu zakotvená v § 5 s. ř. s. vyžaduje, aby soud zasahoval teprve tam, kde je jisté, že dojde k zásahu do právní sféry žalobkyně představované komplexem jejich veřejných subjektivních práv a povinností plynoucích z hmotného práva (nikoliv jen procesního).

S ohledem na výše uvedené tedy soud bez dalšího postupoval podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a žalobu jako celek odmítl.

O nákladech řízení soud rozhodl v souladu s ustanovením § 60 odst. 3 s. ř. s., podle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byl-li návrh odmítnut.

Podle § 10 odst. 3 věty poslední zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“) byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek. Protože podaná žaloba byla odmítnuta, posledním výrokem soud rozhodl o vrácení žalobkyní uhrazeného soudního poplatku ve výši 3.000,- Kč za podání žaloby, a to ve lhůtě plynoucí z ustanovení § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 23. listopadu 2015

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová