



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobkyně: **Ing. D. H., CSc.**, zastoupené JUDr. Zdeňkou Pechancovou, advokátkou se sídlem Masarykova 175, Luhačovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 6. 2014, č. j. KUZL 28731/2014, sp. zn. KUSP/28731/2014/PŽÚ/Do, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 15. 8. 2014, č. j. 22 A 84/2014 – 8,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 10. 6. 2014, č. j. KUZL 28731/2014, sp. zn. KUSP/28731/2014/PŽÚ/Do (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti usnesení starosty města Valašské Klobouky ze dne 25. 4. 2014, č. j. Ma-PŘ 27/2014 - 11, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 13. 5. 2014, č. j. Ma-PŘ 27/2014 - 23, jímž bylo rozhodnuto, že předsedkyně a členové Komise k projednávání přestupků města Valašské Klobouky nejsou vyloučeni z projednávání a rozhodování ve věci přestupku žalobkyně proti občanskému soužití dle § 49 odst. 1 písm. c) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

[2] Žalobkyně podala proti napadenému rozhodnutí žalobu, kterou Krajský soud v Brně usnesením ze dne 15. 8. 2014, č. j. 22 A 84/2014 – 8 (dále jen „krajský soud“ a „napadené usnesení“), odmítl, neboť dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je podle § 70 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), ze soudního přezkumu vyloučeno. S poukazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Afs 20/2003 – 23, uvedl, že stejně jako v řízení daňovém se na základě námitky podjatosti vznesené ve správním řízení prověřuje pouze to, zda při procesu vydání meritorního rozhodnutí není jednáno podjatým úředníkem. Samotné rozhodnutí o námitce podjatosti vznesené proti úředním osobám není rozhodnutím meritorním, které by přímo zasahovalo do subjektivních práv účastníka správního řízení. Vada spočívající v tom, že meritorní rozhodnutí bude vydáno podjatým úředníkem, tak může být namítána až v žalobě proti tomuto meritornímu rozhodnutí.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Proti napadenému usnesení podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, v níž namítla, že krajský soud se vůbec nezabýval otázkou místní příslušnosti správního orgánu k projednání a rozhodnutí jejího přestupku. Krajský soud rozhodl podle judikátu Nejvyššího správního soudu, kterým však bylo rozhodnuto o námitce podjatosti vznesené daňovým subjektem vůči správci daně. Daňové řízení je však od správního řízení odlišné a právní úprava platná pro správní řízení se v něm nepoužije. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, nestanoví, že se otázka podjatosti úřední osoby bude posuzovat až v meritorním rozhodnutí, naopak sleduje za cíl vyloučit podjaté osoby z řízení dříve, aby se v souladu se zásadou hospodárnosti a účelnosti řízení předešlo nezákonnému rozhodnutí. V nyní posuzované věci byly splněny podmínky § 14 správního řádu, a tak má každý právo domáhat se v souladu s Ústavou a Listinou základních práv a svobod svého práva u nezávislého a nestranného soudu. Dle názoru stěžovatelky se kompetenční výluka dle § 70 písm. c) s. ř. s. nevztahuje na § 14 správního řádu, neboť vedení řízení je upraveno až od § 44 a násl. správního řádu. Ustanovení § 14 správního řádu je naproti tomu zařazeno v části druhé správního řádu v obecných ustanoveních o správním řízení, stanoví tedy podmínku k řádnému vedení správního řízení, a není úkonem vedení samotného správního řízení.

[4] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s napadeným usnesením a konstatoval, že úkony správního orgánu je třeba posuzovat podle jejich obsahu, nikoli dle systematiky správního řádu. K přípustnosti soudního přezkumu správních rozhodnutí ve věcech námitky podjatosti úředních osob se navíc již vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 1. 2014, č. j. 5 As 67/2013 – 21, tak, že na taková rozhodnutí dopadá kompetenční výluka dle § 70 písm. c) s. ř. s. a nejsou proto ve správním soudnictví samostatně přezkoumatelná. Vzhledem k tomu navrhl žalovaný, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Konstatoval, že stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání

pokračování

kasační stížnosti, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení vzešlo (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.). Podmínka povinného zastoupení ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. je také splněna. Kasační stížnost je tedy přípustná.

[6] Nejvyšší správní soud poté posoudil důvodnost kasační stížnosti a zkoumal přitom, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[7] Nejvyšší správní soud předesílá, že kasační stížnost proti rozhodnutí o odmítnutí návrhu lze opřít pouze o důvody nezákonnosti tohoto rozhodnutí dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, publikovaný pod č. 625/2005 Sb. NSS, všechna v tomto rozsudku citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud tak může posuzovat pouze otázku, zda krajský soud postupoval správně, když žalobu stěžovatelky podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. e) s. ř. s. odmítl. Výrokem usnesení starosty města Valašské Klobouky ze dne 25. 4. 2014, č. j. Ma-PŘ 27/2014 - 11, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 13. 5. 2014, č. j. Ma-PŘ 27/2014 - 23 (a potažmo také napadeným rozhodnutím), bylo rozhodnuto pouze o námitce podjatosti vznesené proti předsedkyni a členům Komise k projednávání přestupků města Valašské Klobouky. Žalobní body týkající se údajného nedostatku místní příslušnosti správního orgánu k projednání přestupku s touto otázkou přímo nesouvisí, a proto jejich nevypořádání nemohlo způsobit ani nezákonnost napadeného usnesení.

[8] Z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. krajským soudem citovaný rozsudek ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Afs 20/2003 - 23, publikovaný pod č. 114/2004 Sb. NSS, nebo rozsudek ze dne 15. 7. 2010, č. j. 7 Afs 56/2010 - 59) plyne, že rozhodnutí správce daně o vyloučení pracovníka z daňového řízení je rozhodnutím, kterým se pouze upravuje vedení řízení (§ 70 písm. c) s. ř. s.), a není tudíž přezkoumatelné samostatnou žalobou ve správním soudnictví. Byť se uvedená judikatura týká rozhodnutí o podjatosti úředních osob podílejících se na správě daně, jsou její východiska aplikovatelná i v nyní posuzované věci, což výslovně vyplývá např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 10. 2007, č. j. 4 As 46/2007 - 75, v němž zdejší soud dovodil, že dané závěry se plně uplatní, s ohledem na podobnou úpravu daného institutu, i v případě řízení dle obecných předpisů o správním řízení. Na stejných předpokladech je postavena i pozdější judikatura Nejvyššího správního soudu, viz např. rozsudek ze dne 24. 1. 2014, č. j. 5 As 67/2013 - 21, nebo rozsudek ze dne 29. 6. 2011, č. j. 1 As 51/2011 - 135, který se týkal řízení o přestupku a v němž Nejvyšší správní soud dovodil, že jeho ustálená judikatura poskytuje zcela jednoznačné závěry o nemožnosti samostatného soudního přezkumu rozhodnutí o podjatosti úřední osoby, takže žalobu napadající takové rozhodnutí lze považovat za zjevně neúspěšný návrh ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř. s. (tj. návrh, u něhož je na první pohled zřejmé, že mu nelze vyhovět, aniž by bylo nutno provádět další dokazování či zjišťování).

[9] Výše uvedená judikatura Nejvyššího správního soudu je založena na závěru, že rozhodnutím o námitce podjatosti, tedy o vyloučení úřední osoby ze správního řízení, je rozhodováno toliko o tom, zda se konkrétní úřední osoba bude či nebude podílet na probíhajícím správním řízení. Jedná se tedy pouze o rozhodnutí o vedení řízení,

jímž se upravují poměry ve správním řízení (tj. vytvářejí se předpoklady pro to, aby mohlo být ve věci meritorně rozhodnuto). Proti tomuto závěru neobstojí argumenty stěžovatelky založené toliko na systematické správního řádu, neboť ten vzhledem k jeho předmětu pojímá „vedení řízení“ úžeji, než je chápe správní soudnictví. Rozhodnutí o námitce podjatosti proti úředním osobám tedy není konečným rozhodnutím ve věci samé, ale pouze rozhodnutím dílčím, které rozhodnutí ve věci samé předchází (tento závěr je platný jak v daňovém řízení, tak v řízení o přestupku; odlišnosti jednotlivých procesních řádů na institut námítky podjatosti nedopadají). Takové rozhodnutí tedy svým charakterem přímo nezasahuje do subjektivních práv účastníka řízení a nespadá pod § 65 odst. 1 s. ř. s., dle něhož se lze žalobou domáhat zrušení pouze takových rozhodnutí správního orgánu, jimiž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti, nestanoví-li soudní řád správní nebo zvláštní zákon jinak. Ačkoli je rozhodnutí o námitce podjatosti vznesené proti úřední osobě vyloučeno ze samostatného soudního přezkumu, lze je napadnout spolu s meritorním rozhodnutím ve věci, v rámci jehož přezkumu může být případně shledána vada řízení spočívající v nesprávném posouzení námítky podjatosti. Vyloučením rozhodnutí o námitce podjatosti ze samostatného soudního přezkumu tedy nedochází k porušení práva na soudní ochranu proti rozhodnutím orgánu veřejné správy (čl. 36 odst. 2 Listiny), neboť soudní přezkum rozhodnutí o námitce podjatosti není vyloučen úplně, ale je pouze koncentrován do řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu ve věci samé.

[10] Stěžovatelka napadla žalobou rozhodnutí, jímž žalovaný rozhodl o jejím odvolání ve věci námítky podjatosti podané vůči členům Komise k projednávání přestupků města Valašské Klobouky (tato námitka podjatosti byla vznesena v reakci na oznámení o zahájení přestupkového řízení a předvolání obviněného, které bylo stěžovatelce doručeno dne 9. 4. 2014). Na základě výše uvedeného tak lze uzavřít, že žalobou bylo napadeno rozhodnutí, jímž se upravuje vedení řízení před správním orgánem a které není samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví, neboť spadá pod kompetenční výlukou dle § 70 písm. c) s. ř. s. Z tohoto důvodu krajský soud postupoval správně, když žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. e) s. ř. s jako nepřipustnou odmítl.

IV. Závěr a náklady řízení

[11] Z výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že nebyly naplněny tvrzené důvody podané kasační stížností, a proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[12] Stěžovatelka, která neměla v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 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 24. října 2014

pokračování

2 As 160/2014 - 27

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu