



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **MUDr. K. D.**, zastoupený JUDr. Zdeňkem Koschinem, advokátem se sídlem Štefánikova 48, Praha 5, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské náměstí 932/6, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 12. 1. 2015, č. j. 10 A 3/2015 – 10,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Usnesením Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 12. 1. 2015, č. j. 10 A 3/2015 – 10, byla odmítnuta žaloba podaná žalobcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj (dále jen „ministerstvo“) ze dne 20. 11. 2014, č. j. MMR-37872/2014-83/2968, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno usnesení Krajského úřadu Jihočeského kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 29. 9. 2014, č. j. KUJCK 57514/2014/KRED o nevykloučení starosty města Tábor z projednávání a rozhodování v řízení vedeném Městským úřadem Tábor pod sp. zn. S-META 28817/2014/Cha (vydání územního rozhodnutí o umístění stavby). Krajský soud v odůvodnění usnesení uvedl, že se především zabýval otázkou, zda jsou splněny podmínky pro to, aby mohl napadené správní rozhodnutí věcně přezkoumat, a dospěl k závěru, že tomu tak není. V této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2014, č. j. 5 As 67/2013 - 21 s tím, že posuzoval, zda napadené správní rozhodnutí zasáhlo do veřejných subjektivních práv stěžovatele a zda se jednalo o konečné rozhodnutí v daném řízení. Usnesením o námitce podjatosti, tedy o nevykloučení starosty Města Tábor z projednávání a rozhodování v řízení vedeném Městským úřadem Tábor

bylo rozhodováno pouze o tom, zda bude či nebude nadále konkrétní osoba participovat na probíhajícím správním řízení. S ohledem na výše uvedené jde pouze o rozhodnutí o vedení řízení, kterým se upravují poměry ve správním řízení a vytvářejí se předpoklady, aby mohlo být ve věci meritorně rozhodnuto. Usnesení o námitce podjatosti ani rozhodnutí ministerstva o odvolání proti tomuto usnesení nejsou rozhodnutími konečnými ve věci samé, ale pouze rozhodnutími dílčími, která rozhodnutí ve věci samé předchází. Výrok usnesení o namítané podjatosti ve spojení s rozhodnutím o odvolání svým charakterem přímo nezasahuje do subjektivních práv účastníka řízení. Z toho důvodu krajský soud ve shodě s judikaturou Nejvyššího správního soudu dospěl k závěru, že takové rozhodnutí nespadá pod definici § 65 odst. 1 s. ř. s. Jedná se tedy o žalobu nepřipustnou, na kterou dopadá kompetenční výluka ve smyslu § 70 písm. c) ve spojení s § 68 písm. e) s. ř. s.

Proti tomuto usnesení podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s., ve které namítal, že krajský soud chybně aplikoval ust. § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť napadené správní rozhodnutí by mělo být považováno za úkon správního orgánu, kterým se závazně určují práva či povinnosti. Z pohledu stěžovatele je nepochybné, že takové rozhodnutí, kterým se určuje, že není podjat ten, kdo je na jednu stranu vrcholným představitelem navrhovatele, tedy strany ve správním řízení, jež je v kontradiktorním postavení ke stěžovateli a z čehož vyplývají i úkony navazující, a současně vrcholným představitelem správního orgánu, který ve věci rozhoduje, není typem běžné námítky podjatosti, tedy podjatosti z důvodu osobního vztahu ke konkrétní straně sporu, nýbrž podjatosti funkční, u níž by měla být možnost, aby byla posuzována samostatně. Pokud se týká krajským soudem uváděného rozsudku Nejvyššího správního soudu, má stěžovatel za to, že je nepochybně rozdíl, je-li v řízení uplatněna námitka podjatosti konkrétní osoby z důvodu jejího vztahu k účastníku či zástupci nebo námitka vyloučení všech rozhodujících osob příslušného správního úřadu, protože představitel navrhovatele v řízení a představitel úřadu, který rozhoduje, je jedna a táž osoba. S tím koresponduje i to, je-li uplatněna námitka podjatosti v soudním řízení, rozhodne o ní v instančním řízení kompetentní orgán, a to bez možnosti odvolání. Rozhodnutí o námitce podjatosti nelze vyloučit z přezkumu ve správním soudnictví za situace, je-li žalobou napadáno rozhodnutí odvolacího orgánu, kterým bylo ve správním řízení zamítnuto odvolání jedné ze stran tohoto řízení, týkalo-li se dané rozhodnutí celkové škály rozhodnutí dalších, a to nejprve hejtman ca starosta, následně starosta ca tajemník a konečně tajemník ca další osoby. Z uvedeného důvodu stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud usnesení krajského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Ministerstvo ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedlo, že se zcela ztotožňuje s názorem krajského soudu a odkázalo na odůvodnění napadeného usnesení. Nad rámec toho pouze podotklo, že podle ust. § 2 s. ř. s. soudy ve správním soudnictví poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob. Na toto ustanovení navazuje v případě žalob proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy ust. § 65 odst. 1 s. ř. s., které definuje pojem „rozhodnutí“, proti kterým je přípustná žaloba. Krajský soud tedy postupoval správně, když žalobu odmítl. Kasační stížnost tak není důvodná, a proto ministerstvo navrholo, aby byla zamítnuta.

pokračování

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel, přičemž neshledal vadu uvedenou v odstavci 4 citovaného ustanovení, k níž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Vzhledem k tomu, že napadeným usnesením krajského soudu byla žaloba odmítnuta, mohl Nejvyšší správní soud toto rozhodnutí přezkoumat pouze z hlediska jeho zákonnosti ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. a nemohl se zabývat zákonností či věcnou správností napadeného správního rozhodnutí.

Stěžovatel podal žalobu proti rozhodnutí, jímž ministerstvo rozhodlo o jeho odvolání ve věci námítky podjatosti podané vůči úřední osobě. Tato námitka, jak vyplývá z napadeného správního rozhodnutí, byla vznesena v průběhu územního řízení.

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudky ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Afs 20/2003 - 23, publikovaný pod č. 114/2004 Sb. NSS, a ze dne 15. 7. 2010, č. j. 7 Afs 56/2010 - 59), je rozhodnutí správce daně o vyloučení pracovníka z daňového řízení rozhodnutím, kterým se pouze upravuje vedení řízení [§ 70 písm. c) s. ř. s.], a není tudíž přezkoumatelné samostatnou žalobou ve správním soudnictví. Případné vady daňového řízení způsobené nesprávnou aplikací ustanovení o vyloučení pracovníků správce daně je možno namítat v řízení o opravných prostředcích proti meritornímu rozhodnutí. Přesto, že se citovaná judikatura týká rozhodnutí o podjatosti úředních osob podílejících se na správě daně, jsou její závěry plně aplikovatelné i v dané věci. To výslovně vyplývá např. z rozsudku ze dne 11. 10. 2007, č. j. 4 As 46/2007 - 75, ve kterém Nejvyšší správní soud dovodil, že uvedené závěry se plně uplatní, s ohledem na podobnou úpravu daného institutu, i v případě řízení vedeného podle obecných předpisů o správním řízení. Z novější judikatury pak lze uvést např. rozsudky ze dne 29. 6. 2011, č. j. 1 As 51/2011 - 135, a ze dne 24. 1. 2014, č. j. 5 As 67/2013 - 21, v nichž Nejvyšší správní soud rovněž dospěl k závěru, že rozhodnutí ve věci námitek podjatosti úředních osob ve správním řízení není samostatně soudně přezkoumatelné.

Pro posouzení otázky, zda je ve správním soudnictví přípustné přezkoumání rozhodnutí správního orgánu o podjatosti úřední osoby, je rozhodující jeho charakter, tedy to, zda zasahuje do veřejných subjektivních práv a zda jde o konečné rozhodnutí v daném správním řízení.

Usnesením o námitce podjatosti je rozhodováno pouze o tom, zda se konkrétní úřední osoba bude či nebude podílet na probíhajícím správním řízení. Podle charakteru tohoto usnesení se jedná pouze o rozhodnutí o vedení řízení, jímž se upravují poměry ve správním řízení, resp. vytvářejí se předpoklady pro to, aby mohlo být ve věci meritorně rozhodnuto. Usnesení krajského úřadu o námitce podjatosti podané stěžovatelem, ani rozhodnutí ministerstva o odvolání proti tomuto usnesení, nejsou konečnými rozhodnutími ve věci samé, ale pouze rozhodnutími dílčími, která jsou vydána před rozhodnutím ve věci samé.

Usnesení o námitce podjatosti ve spojení s rozhodnutím odvolacího orgánu přímo nezasahuje do subjektivních práv účastníka řízení. Nelze je tedy podřadit ust. § 65 odst. 1

s. ř. s., podle kterého 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. Na tom nic nemění ani skutečnost, že proti usnesení o námitce podjatosti je přípustné odvolání.

Z citované judikatury Nejvyššího správního soudu vztahující se k otázce soudního přezkoumání rozhodnutí o námitce podjatosti vyplývá, že ačkoli je takové rozhodnutí vyloučeno ze samostatného soudního přezkumu, lze je napadnout spolu s meritorním rozhodnutím ve věci. Vyloučením rozhodnutí o námitce podjatosti ze samostatného soudního přezkumu tedy nedochází k porušení práva na soudní ochranu proti rozhodnutím správních orgánů (čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod), neboť přezkum rozhodnutí o námitce podjatosti není vyloučen úplně, nýbrž pouze koncentrován do řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu o věci samé.

Proto závěr krajského soudu, že žalobou bylo napadeno rozhodnutí, které není samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví, neboť na ně dopadá kompetenční výluka podle ust. § 70 písm. c) s. ř. s., není nezákonný. Z tohoto důvodu byla žaloba důvodně odmítnuta pro nepřipustnost podle ust. § 46 odst. 1 písm. d) a § 68 písm. e) s. ř. s.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost opodstatněnou, a proto ji podle ust. § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítl bez jednání postupem podle ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje zpravidla bez jednání.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a ministerstvu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 21. května 2015

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu