



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdu a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobců: **a) Ing. S. Š. a b) JUDr. J. Š.**, zastoupeni JUDr. Pavlem Bergerem, advokátem se sídlem Bělocerkevská 1037/38, Praha 10, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské nám. 2/2, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 18. 11. 2019, č. j. 14 A 132/2019 – 17,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobci (dále jen „stěžovatelé“) domáhají zrušení shora označeného usnesení Městského soudu v Praze, kterým byla odmítnuta jejich žaloba směřující proti rozhodnutím ze dne 8. 8. 2019, č. j. MHMP 1552939/2019 a č. j. MHMP 1562637/2019, jimiž žalovaný zamítl jejich odvolání a potvrdil usnesení tajemníka Úřadu městské části Praha 14 ze dne 27. 6. 2019, č. j. UMCP14/19/27596/KT/TOMY, a usnesení starosty městské části Praha 14 ze dne 18. 6. 2019, č. j. UMCP14/19/26483/STA/52. Usnesením ze dne 27. 6. 2019, č. j. UMCP14/19/27596/KT/TOMY, bylo rozhodnuto o námitce podjatosti úřední osoby Ing. V. J., vznesené stěžovateli v řízení o vydání stavebního povolení ke stavbě „Stavební úpravy objektu č. p. X, P. 9, D. P., Č. ul.“, tak, že Ing. V. J. není vyloučena z úkonů odboru výstavby ÚMČ Praha 14 jakožto příslušného správního orgánu v uvedeném řízení. Usnesením ze dne 18. 6. 2019, č. j. UMCP14/19/26483/STA/52, bylo rozhodnuto o námitce podjatosti úřední osoby Ing. L. L., uplatněné stěžovateli v témže řízení, tak, že Ing. L. L. není vyloučen z úkonů v uvedeném řízení.

[2] Proti rozhodnutím žalovaného podali stěžovatelé žalobu k městskému soudu, který ji dle § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 písm. c) s. ř. s. odmítl, neboť rozhodnutí o námitce podjatosti úředních osob ve správním řízení je vyloučeno ze soudního přezkumu. V této souvislosti s odkazem na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Afs 20/2003 – 23, ze dne 15. 7. 2010, č. j. 7 Afs 56/2010 – 59, a ze dne 13. 2. 2018, č. j. 3 Afs 54/2017 – 25 (zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), městský soud uvedl, že rozhodnutí o podjatosti úředních osob správního orgánu není svým charakterem meritorním rozhodnutím, které by zasahovalo do veřejných subjektivních práv účastníka řízení, a proto není samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného

[3] Stěžovatelé napadají usnesení městského soudu z důvodů, které podřadili pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[4] Dle stěžovatelů městský soud nesprávně hodnotil provedené důkazy a učinil nesprávná skutková zjištění, přičemž se věci vůbec nezabýval po meritorní stránce, pouze odcitoval judikaturu nadnesenou žalovaným. Tím bylo stěžovatelům odepřeno právo prokázat chronický nezákonný postup obou správních orgánů. Správní orgán I. stupně (stavební úřad) opakovaně nejednal se stěžovateli jako s účastníky řízení, ač jim toto postavení ze zákona náleželo. V řízení, v němž byly předmětné námitky podjatosti vzneseny, postupovali stavebníci v rozporu se schválenou projektovou dokumentací, stavební úřad však jejich jednání toleroval i poté, co bylo pokračování ve výstavbě zakázáno usnesením Obvodního soudu pro Prahu 9 ze dne 9. 10. 2018, č. j. 40 C 313/2018 – 20. Stavební úřad porušil zásadu rovnosti, když vůči stěžovatelům při rekonstrukci jejich objektu č. p. X postupoval jako vůči vlastníkůům kulturní památky v době, kdy objekt kulturní památkou nebyl, a následně inicioval řízení o prohlášení předmětného objektu za kulturní památku, zatímco stavebníkům objektu č. p. X bylo umožněno provádět rekonstrukci objektu bezprostředně navazujícího na objekt č. p. X v rozporu se stavebním povolením. Namísto zahájení řízení o odstranění stavby, jehož účastníky měli být i stěžovatelé, bylo zahájeno řízení o jejím dodatečném povolení, přičemž se stěžovateli nebylo jednáno jako s jeho účastníky. Výsledkem bylo zhyzdění bezprostředního okolí kulturní památky ve vlastnictví stěžovatelů. Žalovaný se vůbec nevypořádal s argumentací stěžovatelů a neumožnil jim předložit důkazy k prokázání jejich tvrzení.

[5] Z uvedených důvodů stěžovatelé navrhli, aby Nejvyšší správní soud zrušil usnesení městského soudu, věc mu vrátil k dalšímu řízení a přiznal stěžovatelům náhradu nákladů řízení.

[6] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožnil s názorem městského soudu o nepřipustnosti žaloby.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od

pokračování

doručení napadeného usnesení (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobami oprávněnými, neboť stěžovatelé byli účastníky řízení, z něhož napadené usnesení vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a jsou zastoupeni advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[8] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud předesílá, že v případě odmítnutí žalobního návrhu přichází pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Jestliže městský soud žalobu odmítl a věc samu neposuzoval, může Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti pouze přezkoumat, zda městský soud správně posoudil zákonné podmínky pro odmítnutí žaloby, nemůže se však již zabývat námitkami týkajícími se merita věci (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 24/2004 – 49, publ. pod č. 427/2005 Sb. NSS; ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 – 98, publ. pod č. 625/2005 Sb. NSS; či ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005 – 65), tedy v tomto případě zejména otázkou možné podjatosti úředních osob v daném správním řízení.

[10] Podle § 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, může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li soudní řád správní nebo zvláštní zákon jinak.

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

[12] Podle § 14 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), 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. 3 (dříve § 14 odst. 2) správního řádu účastník řízení může namítat podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví. K námitce se nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. O námitce rozhodne bezodkladně usnesením služebně nadřízený úřední osoby nebo ten, kdo má obdobné postavení.

[13] Z obsahu žaloby i z nyní posuzované kasační stížnosti vyplývá, že se stěžovatelé u městského soudu domáhali ochrany svých práv, jejichž zkrácení dovozovali právě z vydání žalobou napadených rozhodnutí žalovaného ve věcech jimi uplatněných námitek podjatosti úředních osob.

[14] Otázkou přezkoumání správních rozhodnutí, kterými bylo rozhodnuto o podjatosti, resp. nepodjatosti úředních osob podílejících se na rozhodování správního orgánu, se zabýval Nejvyšší správní soud již v řadě svých rozhodnutí. V tomto ohledu je možné odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2017, č. j. 5 As

226/2016 – 27 (srov. též např. rozsudek ze dne 18. 10. 2018, č. j. 5 As 70/2017 – 40), v němž zdejší soud shrnul judikaturu Nejvyššího správního soudu k přezkoumávání správních rozhodnutí, kterými bylo rozhodnuto o podjatosti, resp. nepodjatosti osob podílejících se na rozhodování správního orgánu. Jednalo se mj. o rozsudek ze dne 24. 1. 2014, č. j. 5 As 67/2013 – 21, v němž Nejvyšší správní soud judikoval: „*Usnesením o námitce podjatosti, tedy o vyloučení, resp. nevyloučení úřední osoby ze správního řízení, je rozhodováno toliko o tom, zda ta která úřední osoba bude či nebude dále participovat na probíhajícím správním řízení. Podle svého charakteru jde 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 starosty o námitce podjatosti podané stěžovatelem, ani rozhodnutí žalovaného o odvolání proti tomuto usnesení, tedy nejsou konečnými rozhodnutími ve věci samé, ale pouze rozhodnutími dílčími, která by měla rozhodnutí ve věci samé předcházet.*“

[15] V rozsudku ze dne 6. 11. 2014, č. j. 7 As 192/2014 - 35, Nejvyšší správní soud konstatoval: „*[R]ozhodnutím o vyloučení, resp. o nevyloučení úředních osob správního orgánu ze správního řízení je rozhodováno toliko o tom, zda se ta která úřední osoba bude či nebude dále podílet na probíhajícím správním řízení [zde na řízení o přestupku stěžovatele dle § 49 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích]. Výrok tohoto rozhodnutí pak svým charakterem není rozhodnutím meritorním, které by zasahovalo přímo do veřejných subjektivních práv stěžovatele, jako obviněného z přestupku. Z tohoto důvodu není tudíž přezkoumatelný ve správním soudnictví. Je tomu tak proto, že správní žalobou se lze 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 (§ 65 s. ř. s.).*“

[16] Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku dále uvedl:

„*Rozhodnutím o námitce podjatosti se tedy upravují poměry ve správním řízení, resp. vytváří se předpoklady pro meritorní rozhodnutí ve věci samé, a proto není samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví, neboť nezasahuje do veřejných subjektivních práv účastníka řízení. Tak tomu je i v nyní projednávané věci. Rozhodnutí žalovaného spolu s rozhodnutím ministra vnitra svým charakterem přímo nezasahuje do veřejných subjektivních práv (hmotně - právní pozice) stěžovatele, v důsledku čehož taková rozhodnutí nespádají pod definici § 65 odst. 1 s. ř. s., a to bez ohledu na to, proti kolika úředním osobám je námitka podjatosti vznášena.*“

Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že z jeho již citované judikatury vztahující se k otázce soudního přezkoumání rozhodnutí o námitce podjatosti vyplývá, že ačkoli je takové rozhodnutí vyloučeno ze samostatného soudního přezkumu, lze ho napadnout spolu s meritorním rozhodnutím ve věci, kde může být případně shledána vada řízení spočívající v nesprávném posouzení námitky podjatosti. Ve své judikatuře Nejvyšší správní soud dovodil, že vyloučením rozhodnutí o námitce podjatosti ze samostatného soudního přezkumu 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. Podle § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s. totiž platí, že byl-li závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí jiný úkon správního orgánu, přezkoumá soud k žalobní námitce také jeho zákonnost, není-li jím sám vázán a neumožňuje-li tento zákon žalobci napadnout takový úkon samostatnou žalobou ve správním soudnictví.“

pokračování

[17] Nejvyšší správní soud uzavírá, že i v nyní projednávané věci byla žalobou napadena rozhodnutí správních orgánů, jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem. Taková rozhodnutí ovšem nejsou samostatně přezkoumatelná ve správním soudnictví, neboť na ně dopadá kompetenční výluka dle § 70 písm. c) s. ř. s. Z tohoto důvodu městský soud žalobu správně odmítl pro nepřipustnost dle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. e) s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost stěžovatelů není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

[19] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Úspěšný žalovaný by měl tedy vůči neúspěšným stěžovatelům nárok na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení, žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti mu však v řízení o kasační stížnosti nevznikly, proto mu Nejvyšší správní soud jejich náhradu nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 6. února 2020

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu