

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a Mgr. Davida Hipšra v právní věci **žalobkyně: V. D.,** zastoupené JUDr. Alexandrem Királym, Ph.D., advokátem se sídlem L. Podéště 1883, Ostrava - Poruba, proti **žalovanému: Ministerstvo dopravy,** se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 8. 2009, č. j. 686/2009-160-SPR/2, ve věci vyloučení úřední osoby z projednávání a rozhodování věci, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 11. 10. 2010, č. j. 1 A 19/2010 - 91,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Ustanovenému zástupci stěžovatelky, JUDr. Alexandrovi Királymu, Ph.D., advokátovi se sídlem L. Podéště 1883, Ostrava - Poruba, **se přiznává** odměna za poskytnutou právní službu ve výši 2400 Kč. Tato částka bude uhrazena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení shora označeného usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla odmítnuta její žaloba proti rozhodnutí Ministerstva dopravy

(dále jen „žalovaný“) ze dne 28. 8. 2009, č. j. 686/2009-160-SPR/2, kterým žalovaný zamítl její odvolání proti usnesení Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 22. 6. 2009, č. j. DSH/7282/09, o tom, že oprávněná úřední osoba JUDr. R. K., vedoucí oddělení dopravně správních agend odboru dopravy a silničního hospodářství Krajského úřadu Plzeňského kraje, není vyloučen z projednávání a rozhodování v řízení o odvolání stěžovatelky proti rozhodnutí Magistrátu města Plzně ze dne 21. 5. 2009, č. j. VNITŘ/D/338/09.

Městský soud v usnesení ze dne 11. 10. 2010, č. j. 1 A 19/2010 - 91, uvedl, že rozhodnutí o návrhu na vyloučení pracovníků správního orgánu je považováno za rozhodnutí, resp. úkon, jímž se pouze upravuje vedení řízení před správním orgánem, a jako takové je podle § 70 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), vyloučeno ze soudního přezkoumání. Proto žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Proti tomuto usnesení podala stěžovatelka kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tj. pro nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Stěžovatelka má totiž za to, že předmětné rozhodnutí žalovaného je při napadení žalobou meritorního rozhodnutí rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Toto rozhodnutí nemá předběžnou povahu, a ačkoli se jím upravuje vedení řízení před správním orgánem, nemůže být vyňato ze soudního přezkumu podle § 70 s. ř. s., neboť bylo společně s rozhodnutím v meritu napadeno žalobou, a dále nemohlo-li by být městským soudem zrušeno, byl by jím Krajský soud v Plzni vázán při svém dalším rozhodování. V návaznosti na to uvádí, že jádro sporu a dosavadní postup ve věci by následně mohl znemožnit domáhat se - postupem podle speciální právní úpravy - náhrady škody, která jí žalobou vedenou u městského soudu napadeným rozhodnutím byla způsobena. Stěžovatelka je názoru, že je nutno v tomto konkrétním případě prolomit zásadu soudní nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o vyloučení úřední osoby. Odmítnutím přezkumu jí totiž bylo za v daném případě konkrétních okolností odepřeno právo na spravedlivý proces. Má za to, že rozhodnutí Krajského soudu v Plzni závisí na vyřešení otázky, kterou však tento soud nechtěl a po vyloučení věci k samostatnému řízení již ani nemohl řešit, a městský soud, který tuto otázku měl vyřešit, žalobu odmítl. Tvrdí, že otázka vyloučení pracovníka tak nebude v rámci řešení zákonnosti a bezvadnosti správních rozhodnutí vůbec řešena a přezkoumána. Takovou situaci má za porušení čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. V souvislosti s uvedeným odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2008, č. j. 7 As 40/2008 - 32 (všechna zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). V kasační stížnosti stěžovatelka na závěr uvádí, že s ohledem na to, že v pochybnostech je třeba se přiklonit k tomu, že soudní ochrana má být poskytnuta, potom i v daném případě, kdy výkon rozhodnutí o nevyloučení úřední osoby jí fakticky znemožňuje účinnou obranu v řízení soudním, je nutno soudní ochranu připustit. Navíc stěžovatelka namítá, že rozhodnutí městského soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Ve světle předestřeného navrhuje, aby

Nejvyšší správní soud usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené usnesení městského soudu z důvodů v této stížnosti uplatněných a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejdříve se zdejší soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného usnesení městského soudu pro nedostatek důvodů. Přestože stěžovatelka neuvedla, v čem konkrétně tuto nepřezkoumatelnost rozhodnutí spatřuje, a nepřezkoumatelnost pouze konstatovala, zabýval se Nejvyšší správní soud touto otázkou, neboť mu tato povinnost ex offo vyplývá z § 109 odst. 3 s. ř. s. Nejvyšší správní soud však stěžovatelkou namítanou vadu rozhodnutí městského soudu neshledal. Navzdory tomu, že je usnesení stručné, Nejvyšší správní soud je názoru, že je z něj zcela patrno, na základě jakých skutkových zjištění a úvah městský soud rozhodoval. Tuto námitku proto zdejší soud důvodnou neshledal.

Následně se zabýval podstatou kasační stížnosti, a to otázkou, zda městský soud postupoval v souladu se zákonem, když odmítl přezkoumat rozhodnutí žalovaného pro jeho vyloučení ze soudního přezkumu. Pro posouzení této otázky je třeba posoudit charakter takového rozhodnutí, a to, zda zasahuje do veřejných subjektivních práv stěžovatelky a zda jde o konečné rozhodnutí v předmětném správním řízení o přestupku.

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 § 68 písm. e) s. ř. s. *je žaloba nepřípustná v případech, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno.*

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

Ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. stanoví, že *soud návrh na zahájení řízení usnesením odmítne, jestliže je návrh podle tohoto zákona nepřípustný.*

V posuzovaném případě žaloba směřuje proti samotnému rozhodnutí žalovaného o zamítnutí odvolání proti rozhodnutí o námitce podjatosti úřední

osoby podle § 14 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů. Podle tohoto ustanovení a jeho odstavce druhého *může účastník řízení 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 (dále jen „představený“).* Charakterem tohoto typu rozhodnutí se již zabýval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Afs 20/2003 - 23. Přestože se tento rozsudek týkal posouzení námitky podjatosti v daňovém řízení, závěry v něm uvedené lze plně vztáhnout rovněž na institut námitky podjatosti podle obecné úpravy správního řízení. Je tomu tak proto, že institut námitky podjatosti splňuje v každém řízení tentýž smysl a účel. Stejně jako v daňovém řízení se také v řízení správním na základě námitky podjatosti pracovníků správního orgánu pouze prověřuje, zda při vydání meritorního rozhodnutí není jednáno podjatým úředníkem. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku uvedl, že rozhodování o námitce podjatosti je pouze výkonem dozorčího práva nad postupem správce daně v konkrétním daňovém řízení s tím, že se jedná o úkon, jímž se pouze upravuje vedení řízení. Samotné rozhodnutí o námitce podjatosti není rozhodnutím meritorním, které by přímo zasahovalo do subjektivních práv účastníka správního řízení, a není proto přezkoumatelné ve správním soudnictví. Proto pokud stěžovatelka podala žalobu proti rozhodnutí žalovaného o její námitce podjatosti, a městský soud dospěl k závěru, že takovou žalobu je nutno z důvodu vyloučení soudního přezkumu napadeného rozhodnutí odmítnout, postupoval tak zcela v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu.

V návaznosti na dané je dále z citovaného rozsudku nutno konstatovat, že vznesená námitka podjatosti způsobuje, že v řízení o věci samé nesmí být takovým pracovníkem správce daně, případně vedoucím pracovníkem, činěny žádné úkony, vyjma úkonů neodkladných, a za další, že má-li mít rozhodnutí o tom, zda je pracovník správce daně vyloučen, smysl, musí předcházet rozhodnutí o věci samé. Nebyly-li tyto podmínky splněny, může osoba dotčená takovým nezákonným rozhodnutím ve věci samé podat žalobu k příslušnému soudu a napadat tak skutečnost, že ve věci samé bylo rozhodnuto osobou podjatou. Městskému soudu ani zdejšímu soudu tak nepřísluší se na základě výše uvedeného vyřízením námitky podjatosti zabývat, neboť takovou otázkou je oprávněn a zároveň povinen se zabývat soud až při meritorním přezkumu rozhodnutí o předmětném přestupku. Ostatně je nutno podotknout, že stěžovatelka v žalobě proti meritornímu rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje o přestupku mimo jiné namítala také nesprávný postup ve vyřízení její námitky podjatosti. Z daného je patrno, že se její námitkou týkající se podjatosti bude muset zabývat Krajský soud v Plzni v rámci meritorního přezkumu žaloby proti rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ve věci přestupku. Pokud se tedy stěžovatelka domnívá, že odmítnutím přezkumu rozhodnutí žalovaného o její námitce podjatosti jí byla definitivně uzavřena cesta k soudnímu přezkumu námitky podjatosti, čímž

bylo porušeno její právo na spravedlivý proces, nezbývá Nejvyššímu správnímu soudu než se s tímto názorem neztotožnit, neboť o její námitce podjatosti bude s konečnou platností rozhodnuto až Krajským soudem v Plzni v řízení o věci samé.

Ve světle předestřeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že stěžovatelkou uplatněné kasační námitky nejsou ve vztahu k napadenému usnesení městského soudu důvodné. Protože v řízení nebyly shledány ani jiné nedostatky, ke kterým Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. přihlíží z úřední povinnosti, kasační stížnost byla v souladu s § 110 odst. 1, větou poslední, s. ř. s. zamítnuta. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 1 s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., 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. Stěžovatelka v soudním řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Správnímu orgánu podle obsahu spisu žádné náklady řízení nevznikly, proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Stěžovatelce byl pro toto řízení před soudem ustanoven zástupcem advokát; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8, ve spojení s § 120 s. ř. s.). Soud proto určil odměnu advokátovi částkou 1 x 2100 Kč za úkon právní služby spočívající v převzetí a přípravě věci a 1 x 300 Kč na úhradu hotových výdajů, v souladu s § 9 odst. 3 písm. f), § 7, § 11 odst. 1 písm. b) a § 13 odst. 3 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, celkem 2400 Kč. Nejvyšší správní soud nepřiznal odměnu za úkon právní služby - písemné podání soudu týkající se věci samé, neboť kasační stížnost advokátem podaná v této věci je totožná jako kasační stížnost jím podaná v související věci stěžovatelky vedené u zdejšího soudu pod sp. zn. 9 As 29/2011. Ustanovenému zástupci, JUDr. Alexandrovi Királymu, Ph.D., advokátovi se sídlem L. Podéště 1883, Ostrava – Poruba, se tedy přiznává náhrada nákladů řízení ve výši 2400 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 20. července 2011

JUDr. Radan Malík
předseda senátu