



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců Mgr. Pavlíny Vrkočové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **Z. Š.**, zast. JUDr. Petrem Zajícem, LL.M., Ph.D., advokátem se sídlem Kadlčákova 1507, Frýdlant nad Ostravicí, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 7. 12. 2016, č. j. 22 A 70/2016 – 26,

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 kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobkyně se domáhala žalobou podanou u Krajského soudu v Ostravě ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, který měl spočívat ve sdělení č. j. MSK 36312/2016 ze dne 18. 4. 2016 (dále jen „napadené sdělení“), jímž byla vypořádána námitka podjatosti vznesená žalobkyní vůči úřední osobě Ing. R. K. Tato úřední osoba dne 25. 2. 2016 vydala sdělení č. j. MSK 31481/2016 (dále jen „sdělení ze dne 25. 2. 2016“), kterým shledala nedůvodným podání žalobkyně ze dne 28. 12. 2015, kterým se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí a přípisů Městského úřadu F. n. O. v přezkumném řízení. Žalobkyně namítala, že žalovaný měl dle § 14 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhodnout o námitce podjatosti formou usnesení. Tím, že nezákonně zvolil jinou formu, zasáhl do práv žalobkyně, neboť ji tak připravil o možnost podat proti rozhodnutí o námitce podjatosti odvolání.

[2] Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 7. 12. 2016, č. j. 22 A 70/2016 – 26, žalobu žalobkyně zamítl. Uvedl, že postup dle § 156 odst. 2 správního řádu slouží k zajištění zákonnosti

výkonu veřejné správy a odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2016, č. j. 3 As 141/2015 - 29, dle kterého sdělení správního orgánu, že v přezkumném řízení podle § 156 odst. 2 správního řádu neruší své předchozí sdělení, nemůže být z povahy věci nezákonným zásahem. Tím spíše se nelze domáhat v režimu § 82 a násl. soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) ochrany proti dílčím aspektům procesu vydání takového sdělení.

[3] Krajský soud se zcela ztotožnil s názorem žalovaného, že přiměřené použití ustanovení § 14 správního řádu při vydání sdělení dle § 154 správního řádu má smysl jen před vydáním sdělení. Je-li tento postup ukončen, nelze v případě dodatečně vznesené námitky podjatosti rozhodovat usnesením ve smyslu § 14 správního řádu. Dodal, že pokud by byl správný právní názor žalobkyně, že bylo třeba rozhodnout usnesením, mohla proti napadenému sdělení (jakožto materiálnímu rozhodnutí) brojit odvoláním ve lhůtě stanovené pro rozhodnutí s chybějícím poučením o odvolání (§ 83 odst. 2 správního řádu); v takovém případě by ovšem zásahová žaloba byla dle § 85 s. ř. s. nepřijatelná.

[4] Proti rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[5] Stěžovatelka namítla, že krajský soud nevyhodnotil včasnost její námitky podjatosti. Podle stěžovatelky podmínka bezodkladnosti pro vyřízení námitky podjatosti formou usnesení byla splněna, když sdělení k podání ze dne 25. 2. 2016 obdržela dne 29. 2. 2016 a námitku podjatosti vznesla písemně dne 7. 3. 2016 a téhož dne ji předala k poštovní přepravě. Podle ní se nejedná o dodatečně vznesenou námitku podjatosti, o níž nelze rozhodovat usnesením ve smyslu § 14 správního řádu, neboť námitka podjatosti ze dne 7. 3. 2016 byla vznesena v souvislosti s žádostí ze dne 28. 12. 2015 o provedení přezkumného řízení ve věci řízení o umístění stavby, přičemž žalovaný dne 25. 2. 2016 sdělením k podání oznámil, že tento podnět neshledal důvodným, přičemž z jeho odůvodnění je zřejmé, že postup ohledně vyřízení žádosti ze dne 28. 12. 2015 není ukončen.

[6] Stěžovatelka odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2013, č. j. 3 As 2/2013 - 22, který uvádí, že možnost vznést námitku podjatosti náleží k zárukám objektivního a nestranného rozhodování a poukazuje na zásadu, že nikdo nesmí být soudcem ve vlastní věci.

[7] Stěžovatelka rovněž namítla, že krajský soud posoudil nezákonný zásah na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí, ačkoli měl vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu. Stěžovatelka se cítí být zkrácena na svém právu podat odvolání proti usnesení, které žalovaný nevydal a navrhla zrušit rozsudek krajského soudu a vrátit mu věc k dalšímu řízení.

[8] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

[9] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou, přičemž stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 věta před středníkem s. ř. s.). Kasační stížnost je přípustná (§ 102 s. ř. s.).

pokračování

[10] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatelka podáním ze dne 28. 12. 2015, učiněným u Ministerstva pro místní rozvoj, žádala o provedení přezkumného řízení ve věci řízení o umístění stavby "*Rodinný dům včetně vodovodní přípojky, domovní přípojky NN, dešťové a splaškové kanalizace, žumpy, vsaku a zpevněných ploch*" na pozemcích parcely č. X a X v katastrálním území N. V. u F. n. O. Konkrétně žádala o zrušení 10 rozhodnutí a 3 sdělení Městského úřadu F. n. O., žalovaného a Ministerstva pro místní rozvoj. Ministerstvo předalo část podnětu, k jehož vyřízení byl příslušný žalovaný, dne 25. 1. 2016 žalovanému. Žalovaný ve sdělení k podání ze dne 25. 2. 2016 stěžovatelce oznámil, že neshledal její podnět důvodným. Ve vztahu k jednomu ze sdělení uvedl, že již jednu žádost stěžovatelky na jeho prošetření vyřizoval v roce 2014 a na svých závěrech trvá. Stěžovatelka proti tomuto sdělení vznesla námitky ze 7. 3. 2016. Mj. namítla podjatost Ing. R. K., úřední osoby, která sdělení k podání vystavila. Napadeným sdělením ze dne 18. 4. 2016 bylo stěžovatelce oznámeno, že její námitky byly posouzeny jako podnět k postupu dle § 156 správního řádu, tedy podnět ke zrušení nezákonného sdělení. Námitka podjatosti úřední osoby Ing. R. K. byla shledána nedůvodnou. To, že se ve sdělení ze dne 25. 2. 2016 odkazuje na skutečnost, že se žalovaný stejným požadavkem již zabýval, neznamená, že si úřední osoba přezkoumávala své vlastní rozhodnutí. Pokud se týče námitky stěžovatelky ze dne 7. 3. 2016 směřující proti sdělení ze dne 25. 2. 2016, byla žalovaným posouzena jako nový podnět k postupu dle § 156 správního řádu, umožňujícím správním orgánům z moci úřední zrušit sdělení, která jsou v rozporu s právními předpisy.

[13] Podle § 82 s. ř. s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.

[14] Základní podmínkou pro poskytnutí soudní ochrany v tomto typu žalob je podle § 82 s. ř. s. skutečnost, že úkonem správního orgánu byl postižený přímo zkrácen na svých právech a tento úkon byl zaměřen přímo proti němu nebo bylo v jeho důsledku přímo proti němu zasaženo. Napadené sdělení podle § 154 správního řádu, však svojí povahou nesplňuje ani jednu z uvedených podmínek (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2016, č. j. 3 As 141/2015 - 29). Postup podle § 156 odst. 2 správního řádu není úkonem učiněným ve správním řízení, není tedy zaměřen na úpravu práv a povinností účastníků, ale slouží hlavně k zajištění zákonnosti výkonu veřejné správy. Nedá se hovořit tedy o tom, že by se v případě nevyhovění podnětu jednalo o úkon zasahující do práv podatele.

[15] Žalovaný uvedl ve svém vyjádření k žalobě dne 13. 9. 2016, že při vydávání sdělení správním orgánem se sice podle § 154 správního řádu aplikuje obdobně i § 14 správního řádu, nicméně v projednávané věci byla námitka podjatosti vznesena stěžovatelkou až poté, co bylo vydáno sdělení ze dne 25. 2. 2016. O námitce podjatosti má smysl rozhodovat tehdy, dokud není ve věci rozhodnuto, resp. vydáno konečné sdělení. Námitky stěžovatelky žalovaný posoudil jako podnět k nápravě vad vydaného sdělení, který vyřídil dle § 42 správního řádu sdělením, nikoli usnesením.

[16] Nejvyšší správní soud má za to, že žalovaný podnět stěžovatelky vyřídil a o způsobu vyřízení ji informoval. Úkon správního orgánu, kterým sděluje podatel, že neshledal důvod ke zrušení svého jiného úkonu podle § 154 ve spojení s § 94 odst. 1 správního řádu nezakládá, nemění ani neruší práva a povinnosti jmenovitě určené osoby. Nejedná se o úkon v rámci správního řízení. Správní orgán je povinen přiměřeným způsobem reagovat na podnět, podatel však nemá právo na určitý konkrétní způsob vyřízení podnětu. Žalovaný sice nezareagoval na podnět stěžovatelky v zákonem stanovené třicetidenní lhůtě, tato okolnost však nemá vliv na zákonnost napadeného sdělení, uvedená lhůta má pouze pořádkový charakter. Napadeným sdělením žalovaný neuložil stěžovatelce žádné povinnosti, ani neomezil její práva. Nebylo ovlivněno ani její dosavadní postavení a nejednalo se tak o přímý zásah do práv stěžovatelky.

[17] Ustanovení § 14 správního řádu se uplatní nejen ve „formálním“ správním řízení podle části druhé, resp. třetí správního řádu, ale také s ohledem na ustanovení § 154 správního řádu, které stanoví obdobné použití § 14, se použije i při provádění dalších úkonů podle části čtvrté správního řádu. Nejvyšší správní soud podotýká, že rozhodnutí o námitce podjatosti nemusí být bezvýjimečně vždy učiněno ve formě usnesení. Dále upozorňuje, že ze vznesené námítky podjatosti by měl vyplývat konkrétní zájem pracovníka správního úřadu na výsledku řízení, pro který lze pochybovat o jeho nepodjatosti a jeho možnost ovlivnit řízení. Ve sdělení ze dne 25. 2. 2016 k jednomu ze sdělení, které chtěla stěžovatelka zrušit, Ing. R. K. uvedla, že „*Krajský úřad Vám výsledky přešetření sdělení stavebního úřadu sdělil dopisem č. j. MSK 108276/2014 ze dne 7. 10. 2014, který jste obdržela dne 9. 10. 2014. Krajský úřad na závěrech, které Vám tímto dopisem sdělil, trvá.*“ Z uvedeného nijak nevyplývá, že by Ing. R. K. měla zájem na výsledku řízení nebo, že by vznikly pochybnosti o její nepodjatosti. To, že odkázala na skutečnost, že se žalovaný požadavkem stěžovatelky již zabýval v roce 2014, nesvědčí o tom, že by Ing. R. K. přezkoumávala své vlastní rozhodnutí, jak se stěžovatelka domnívá. Účastník řízení nemá právo si určit, která úřední osoba povede řízení nebo bude řešit jeho podání, a podjatost nelze spatřovat v tom, jakým způsobem byl podnět stěžovatelky úřední osobou vyřízen.

[18] Nejvyšší správní soud podotýká, že rozsudek zdejšího soudu ze dne 17. 4. 2013, č. j. 3 As 2/2013 - 22, který zmínila stěžovatelka, na projednávanou věc nedopadá. V uvedené věci se jednalo o přestupkové řízení, které skončilo uložením sankce. Jednalo se tedy o rozhodnutí, které zasáhlo přímo do práv účastníka. Navíc šlo o případ, kdy účastník byl zaměstnancem konkrétního správního orgánu, který v jeho věci rozhodoval. Účastník vznesl námitku podjatosti včas, avšak došlo k porušení zásady *nemo iudex in causa sua*, když věc nebyla předložena nadřízenému správnímu orgánu k rozhodnutí o námitce podjatosti.

[19] S namítanou podjatostí úřední osoby se žalovaný dostatečně vypořádal v napadeném sdělení, kde uvedl, že stěžovatelka naplnění podmínek podjatosti neprokázala, ani se nepotvrdila z jiných skutečností. Případná včasnost vznesení námítky podjatosti stěžovatelkou by sama o sobě neovlivnila její tvrzení o údajném nezákonném zásahu ze strany žalovaného.

[20] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil žádné z námitek uplatněných v kasační stížnosti, neboť krajský soud správně posoudil uvedenou právní otázku. V napadeném rozsudku neshledal žádné pochybení, k němuž by musel přihlížet z úřední povinnosti. Žalovaný se nedopustil nezákonného zásahu vůči stěžovatelce. Kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

[21] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., dle které nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch,

pokračování

právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložil. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka byla v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšná, právo na náhradu nákladů řízení jí nenáleží. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 28. dubna 2017

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu