



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobkyně: **V. a. s.**, zast. JUDr. Vladimírem Formánkem, advokátem, se sídlem v Ústí nad Labem, Pařížská 538/19, proti žalovanému: **Městský úřad Česká Lípa**, se sídlem v České Lípě, T. G. Masaryka 2, zast. JUDr. Jiřím Kadeřábkem, advokátem, se sídlem v Litoměřicích, Michalská 4, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci ze dne 6. 1. 2006, č. j. 59 Ca 124/2005 - 14,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žádnému z účastníků **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í:

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včas podanou kasační stížností napadá shora označené usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci ze dne 6. 1. 2006, č. j. 59 Ca 124/2005 - 14. Tímto usnesením byla odmítnuta žaloba stěžovatelky proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 11. 2005, č. j. 104189/2005, kterým bylo zamítnuto odvolání stěžovatelky proti rozhodnutí č. j. MUCL/24826/2005/ODOP-279/1, ze dne 6. 10. 2005, jímž nebylo (částečně) vyhověno námitkám stěžovatelky proti protokolu o provedení státní kontroly nad financováním dopravní obslužnosti ze dne 1. 9. 2005.

V žalobě stěžovatelka obsáhle brojila proti označeným správním rozhodnutím a dovozovala zkrácení svých práv. Navrhovala zrušení napadaných rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení. Požádala o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Usnesením Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci ze dne 6. 1. 2006, č. j. 59 Ca 124/2005 - 14, byla žaloba odmítnuta. Krajský soud za použití ustanovení § 65 odst. 1, § 68 písm. e) a § 70 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), dovodil, že rozhodnutí, která žalobou napadla stěžovatelka, neobsahují projev vůle správního orgánu založit, měnit, rušit nebo závazně určit subjektivní veřejné práva nebo povinnosti, přičemž pojmu rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. obsahově neodpovídá ani protokol č. j. OD/24826/2005/279/1, ze dne 1. 9. 2005, žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl, neb dovodil, že rozhodnutí nezasahuje do práv stěžovatelky a je ze soudního přezkoumání vyloučeno. Krajský soud dále uvedl, že proto, že ve věci vydal rozhodnutí, kterým se řízení končí, nerozhodoval o návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby.

Proti tomuto usnesení krajského soudu podala stěžovatelka včas kasační stížnost, s odvoláním na důvody vymezené v § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s. Konkrétně uvádí, že napadaná správní rozhodnutí podléhají přezkumu ve správním soudnictví, a to z toho důvodu, že zakládají a závazně určují povinnosti stěžovatelky, když potvrzují jako věcně správný a bezvadný Protokol Městského úřadu Česká Lípa, odbor dopravy, č. j. OD12482612005-279, ze dne 1. 9. 2005, který stěžovatelce stanoví závaznou povinnost ve lhůtě 30-ti dnů přepočítat vyúčtování jednotlivých čtvrtletí roku 2004, I. čtvrtletí roku 2005 a přiměřeného zisku, přičemž splnění této povinnosti je vzhledem k již provedenému zaúčtování a ostatním okolnostem velice problematické a složité a požadovaný postup stěžovatelce způsobí nenahraditelnou újmu, když by byla zřejmě nucena vrátet již zaúčtovanou investiční dotaci ve výši 11 300 000 Kč. Doplnila, že nesplnění této povinnosti ve stanovené lhůtě by pro ní mohlo rovněž znamenat uložení sankce ze strany správních orgánů. Stěžovatelka současně poukazuje na skutečnost, že veškerá rozhodnutí či úkony správních orgánů je nutno posuzovat vždy z hlediska jejich obsahu, jakož i ve vzájemných souvislostech, nikoli pak pouze s ohledem na jejich název či formu. Doplnila, že postup krajského soudu znamenal zásah do jejich ústavně zaručených práv a svobod, neb rozhodnutí správního orgánu zásadním způsobem zasahují do jejich práv a povinností a současně zakládají a závazně určují její povinnosti. Stejně tak stěžovatelka kasační stížností brojí proti tomu, že správní orgány obou stupňů hodnotily ve správním řízení skutečnosti, jejichž hodnocení jim údajně nepřísluší, opakovaně napadaly postup stěžovatelky z hlediska údajného nesouladu s uzavřenou Smlouvou o závazku veřejné služby k zajištění ostatní dopravní obslužnosti města Česká Lípa ze dne 1. 3. 2002, jakož i zasahovaly do smluvní volnosti. Dovožovala překročení pravomoci správních orgánů. Požadovala zrušení napadaného usnesení a vrácení věci k dalšímu řízení. Požádala o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2006, č. j. 4 As 26/2006 - 38, nebyl kasační stížností odkladný účinek přiznán.

Žalovaný podal ke kasační stížnosti vyjádření, ve kterém vyslovil souhlas se závěry soudu. Navrhl zamítnutí kasační stížnosti a přiznání náhrady nákladů řízení.

Napadené soudní rozhodnutí Nejvyšší správní soud přezkoumal v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Po přezkoumání kasační stížnosti Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná a stěžovatelka je zastoupena advokátem.

Před samotným posouzením věci považuje Nejvyšší správní soud za nutné předeslat, že v řízení o kasační stížnosti je jeho úkolem primárně posoudit, zda byly dány důvody vymezené v § 103 odst. 1 s. ř. s.; z povahy souzené věci, kdy žaloba byla odmítnuta, pak důvod vymezený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., podle něhož lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo zastavení řízení.

Z obsahu správního a soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že na základě provedené kontroly (dle zákona č. 552/1991 Sb.) nad financováním dopravní obslužnosti byl Městským úřadem Česká Lípa, odborem dopravy, dne 1. 9. 2005 vyhotoven protokol č. j. OD/24826/2005/279/1, za období 1. 1. 2004 až 31. 3. 2005. Proti tomuto protokolu podala stěžovatelka dne 11. 9. 2005 námitky. Městský úřad Česká Lípa, tajemník, rozhodnutím č. j. MUCL/24826/2005/ODOP-279/1, námitkám částečně vyhověl a částečně je zamítl. Proti tomuto rozhodnutí podala stěžovatelka odvolání. Ze spisu vyplývá, že dne 23. 11. 2005 vydal vedoucí kontrolního orgánu Městského úřadu Česká Lípa rozhodnutí o odvolání č. j. 104189/2005, kterým odvolání stěžovatelky proti rozhodnutí o námitkách zamítl a původní rozhodnutí potvrdil. Proti tomuto rozhodnutí žalovaného podala stěžovatelka žalobu, která byla usnesením Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci ze dne 6. 1. 2006, č. j. 59 Ca 124/2005 - 14, podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. s odkazem na § 70 písm. a) s. ř. s., resp. § 68 písm. e) s. ř. s. odmítnuta. Proti tomuto usnesení podala stěžovatelka kasační stížnost, která je nyní předmětem přezkumu před Nejvyšším správním soudem.

Nejvyšší správní soud se zabýval otázkou, zda označená rozhodnutí, proti nimž stěžovatelka brojila žalobou, nejsou opravdu rozhodnutími přezkoumatelnými ve správním soudnictví, jak uvedl Krajský soud v Ústí nad Labem, pobočka Liberec, který žalobu odmítl.

Ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. uvádí, že *ten, 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.*

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že základní podmínkou pro přezkoumání úkonu správního orgánu je skutečnost, že jde o takový jeho úkon, který lze subsumovat pod legislativní zkratku „rozhodnutí“ zavedenou § 65 odst. 1 s. ř. s., tj. takový úkon, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti. Úkony správního orgánu, které pod tuto legislativní zkratku subsumovat nelze (tj., které nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.), podléhají kompetenční výluce vymezené v § 70 písm. a) s. ř. s.

Mezi takové úkony správního orgánu, které pod tuto legislativní zkratku subsumovat nelze (tj. které nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.), a které podléhají kompetenční výluce vymezené v § 70 písm. a) s. ř. s. spadají podle názoru

Nejvyššího správního soudu i rozhodnutí o námitkách podle § 18 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole. Rozhodnutím o námitkách se totiž nezakládají, nemění, neruší nebo závazně neurčují práva nebo povinnosti. Zákon o státní kontrole upravuje výkon kontroly, její základní pravidla, práva a povinnosti kontrolních orgánů a kontrolovaných subjektů a vyvození odpovědnosti z porušení povinností vyplývajících z tohoto zákona. O odpovědnosti (příp. uložení povinností) v návaznosti na kontrolní zjištění se rozhoduje teprve následně a teprve toto rozhodnutí by bylo třeba považovat za rozhodnutí zasahující do práv stěžovatelky. Za takové situace se žalobou napadená rozhodnutí nijak nemohla dotknout práv či povinností stěžovatelky.

Ostatně v tomto smyslu již Nejvyšší správní soud také již rozhodoval; viz např. *usnesení Nejvyššího správního rozhodnutí ze dne 12. 2. 2004, č. j. 5 A 55/2001 – 68*, (www.nssoud.cz). V souladu se zásadami uvedenými v tomto rozsudku Nejvyšší správní soud i v posuzované věci konstatuje, že Protokolem z kontroly státního odborného dozoru v silniční dopravě podle § 34 zákona č. 111/1994 Sb., s nímž byla stěžovatelka seznámena dne 6. 9. 2005, byl konstatován závěr o zásadních chybách, což kontrolní skupina považovala za hrubé porušení smlouvy o závazku veřejné služby k zajištění ostatní dopravní obslužnosti města Česká Lípa ze dne 1. 3. 2005. Pokud stěžovatelka podala námitky proti protokolu podle § 17 zákona o státní kontrole a v řízení podle § 18 téhož zákona (zákon č. 552/1991 Sb.) jim nebylo kontrolním pracovníkem vyhověno a toto rozhodnutí bylo potvrzeno i v odvolacím řízení, plyne z toho jen závěr, že se protokol o kontrole nemění. Odpovědnost vyplývající z konkrétních zjištění pak bude případně realizována podle zvláštních předpisů.

Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit námitkám stěžovatelky, která uváděla, že obě rozhodnutí podléhají přezkumu ve správním soudnictví a to proto, že, byť nepřímo, zakládají a současně závazně určují její povinnosti. Rozhodnutím o námitkách se nezakládají, nemění, neruší nebo závazně neurčují práva nebo povinnosti, a o případné odpovědnosti stěžovatelky bude rozhodnuto teprve následně. Ostatně stěžovatelka sama uvádí, že teprve nesplnění povinnosti vymezené v rozhodnutích by pro ni mohlo znamenat uložení sankce ze strany správních orgánů a tedy k jejímu případnému dotčení na právech či povinnostech může dojít teprve v důsledku vydání navazujících rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud neshledal, že by postup krajského soudu znamenal zásah do ústavně zaručených práv a svobod stěžovatelky, pokud výše uvedená napadená rozhodnutí správních orgánů vyloučil z přezkumu, neb toto vyloučení je zcela v souladu s dikcí zákona. Naopak zcela souhlasí se závěry Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, že rozhodnutí, která žalobou napadla žalobkyně (stěžovatelka), neobsahují projev vůle správního orgánu založit, měnit, rušit nebo závazně určit subjektivní veřejná práva nebo povinnosti žalobkyně, tato rozhodnutí napadená žalobou nezasahují do práv žalobkyně (stěžovatelky), a není je tedy možné žalobou dle ustanovení 65 s. ř. s. úspěšně napadat.

S ohledem na shora uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že napadená rozhodnutí nejsou rozhodnutími ve smyslu úkonu správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti, jak je má na mysli § 65 s. ř. s., a jsou tedy podle § 70 písm. a) s. ř. s. ze soudního přezkumu v režimu správního soudnictví vyloučena. Nejvyšší správní soud tak zcela přisvědčil závěrům Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, který žalobu odmítl.

Námitkami, které nesměřovaly k odmítnutí žaloby, ale brojili proti závěrům správních orgánů (stěžovatelka zejména namítala, že správní orgány obou stupňů hodnotily ve správním řízení skutečnosti, jejichž hodnocení jim údajně nepřísluší, opakovaně napadaly postup stěžovatelky z hlediska údajného nesouladu s uzavřenou Smlouvou o závazku veřejné služby k zajištění ostatní dopravní obslužnosti města Česká Lípa ze dne 1. 3. 2002, uzavřené mezi ní a Městem Česká Lípa, jakož i zasahovaly do smluvní volnosti, či dovozovala překročení pravomoci správních orgánů a zásah do práv a právem chráněných zájmů, apod.) se nemohl Nejvyšší správní soud zabývat, neb ten při přezkumu dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. zkoumá pouze zákonnost usnesení o odmítnutí žaloby, přičemž toto usnesení shledal zákonným.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodoval podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., a náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žádnému z účastníků nepřiznal. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch a žalovaná je správním úřadem. Pro nepřiznání nákladů žalovanému Nejvyšší správní soud vycházel z toho, že povinnost správního úřadu jím vydané rozhodnutí hájit v rámci soudního přezkoumání představuje z povahy věci samozřejmou součástí povinností plynoucí z běžné správní agendy, k níž je úřad personálně i finančně rozpočtově vybavován. Nelze proto spravedlivě žádat na žalobkyni, aby hradila náklady, vzniklé tím, že správní úřad jako žalovaný udělil k zastupování pro řízení o kasační stížnosti plnou moc advokátovi.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 8. června 2007

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu