



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobkyně: **P. N., s. r. o.**, zast. JUDr. Martinem Slavičkem, advokátem, se sídlem Praha 3 - Žižkov, Koněvova 2596/211, proti žalovanému: **Oblastní inspektorát práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj**, se sídlem Ostrava, Živičná 2, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 18. 1. 2007, č. j. 22 Ca 485/2006 - 18,

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 :

Krajský soud v Ostravě usnesením ze dne 18. 1. 2007, č. j. 22 Ca 485/2006 - 18, odmítl žalobu žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 9. 2006, č. j. 5285/10.31/06, a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalobkyni se vrací zaplacený soudní poplatek. Uvedeným rozhodnutím žalovaného byly zamítnuty námitky žalobkyně proti výsledku přezkoumání protokolu o kontrole ze dne 11. 7. 2006, č. j. 036/0810/10.31/06/15.4. Jednalo se o kontrolu příčin a okolností pracovního úrazu J. Č., ke kterému došlo dne 7. 6. 2006.

Krajský soud v odůvodnění usnesení uvedl, že za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), lze považovat pouze takové úkony správního orgánu, jimiž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva a povinnosti, přičemž je rozhodující obsah takového úkonu. Krajský soud konstatoval, že samotný protokol o výsledku kontroly, případně rozhodnutí o námitkách proti tomuto protokolu nezakládá, nemění, neruší ani závazně neurčuje veřejná subjektivní práva žalobkyně, je rozhodnutím pouze z formálního hlediska, ne však ve smyslu

§ 65 odst. 1 s. ř. s., a proto je ze soudního přezkoumání vyloučeno. Rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s. je až případné rozhodnutí o pokutě podle zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů, v daném případě o pokutě za správní delikt právnické osoby (§ 23 a násl. tohoto zákona). Podle názoru soudu může žalobkyně uplatnit své výhrady ke kontrolním zjištěním v rámci řízení o pokutě, soud se tedy neztotožnil s názorem žalobkyně, že v řízení o pokutě bude prakticky řešena jen problematika sankce. Krajský soud proto žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 písm. a) téhož zákona odmítl.

Proti tomuto usnesení podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včas kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s. Stěžovatelka namítala, že krajský soud zvolil příliš restriktivní výklad a nezabýval se celým obsahem žalobních tvrzení, a poukázala na to, že žalobou napadla i postup, který vydání správního rozhodnutí předcházela, dovolávajíc se soudní ochrany před nezákonnými zásahy správního orgánu do hmotněprávní sféry stěžovatelky. Stěžovatelka nesouhlasila se závěrem krajského soudu, že je rozhodnutí žalovaného vyloučeno ze soudního přezkumu, a zdůraznila, že rozhodnutím žalovaného bylo závazně určeno, že stěžovatelka porušila v něm uvedené povinnosti. Stěžovatelka podotkla, že by rozhodnutí žalovaného mohlo být posouzeno jako rozhodnutí předběžné povahy, což by ovšem znamenalo výlukou podle § 70 písm. b) s. ř. s. Předmětem soudního přezkumu podle stěžovatelky nebyla ta část žaloby, ve které napadla nezákonný postup správního orgánu při jeho činnosti, namítla porušení svého práva na řádné a úplné zjištění skutečného stavu věci a na kontrolu provedenou v souladu se zákonem, tj. kontrolní činnost, která umožní kontrolované osobě, aby poskytla součinnost a pravdivé a úplné informace o zjišťovaných a souvisejících skutečnostech. Stěžovatelka navrhla, aby bylo napadené usnesení zrušeno a věc byla vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že kasační stížnost považuje za nedůvodnou a usnesení krajského soudu za správné.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila ve své kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu *je-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Pod tento důvod spadá také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu, a dále vada řízení spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem.* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 625/2005, www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud proto považoval za důvod podání kasační stížnosti důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Podle § 70 písm. a) s. ř. s. ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími.

Obsah pojmu rozhodnutí je vymezen v § 65 odst. 1 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení, 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.

Citovaná ustanovení mají za cíl v intencích vymezených článkem 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod omezit přístup k soudu v případech, kdy akt orgánu veřejné správy, byť formálně označený jako rozhodnutí, nikterak nezasahuje do právní sféry účastníka správního řízení, jemuž nezakládá, nemění, neruší ani závazně neurčuje práva ani povinnosti.

V posuzovaném případě stěžovatelka žalobou napadla rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl její námitky proti výsledku přezkoumání protokolu o kontrole podle zákona o inspekci práce. Samotný protokol o kontrole, ani žalobou napadené rozhodnutí nepředstavují žádný zásah do právní pozice stěžovatelky, neboť z těchto aktů stěžovatelce neplynou žádné povinnosti, ani v jejich důsledku stěžovatelka neztrácí žádná práva.

Do právní sféry stěžovatelky by mohlo zasáhnout teprve rozhodnutí, kterým by byla stěžovatelce uložena nějaká povinnost či odňato právo, tj. například rozhodnutí o uložení pokuty za správní delikt. Protokol o provedené kontrole, včetně napadeného rozhodnutí o námitkách, tak může sloužit toliko jako podklad pro vydání rozhodnutí způsobilého zasáhnout do právní pozice stěžovatelky.

V rámci soudního přezkoumání rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (tj. například rozhodnutí o správním deliktu), bude-li takové rozhodnutí vydáno, pak soud projedná rovněž námitky (žalobní body), které stěžovatelka uplatní proti zmíněnému protokolu o kontrole a nyní žalobou napadenému rozhodnutí o námitkách.

Nejvyšší správní soud se tedy plně ztotožňuje se závěry krajského soudu, jenž napadené rozhodnutí žalovaného kvalifikoval jako úkon správního orgánu, který není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a podanou žalobu proto v souladu se zákonem (§ 46 odst. 1 písm. d), § 68 písm. e) a § 70 písm. a) s. ř. s.) odmítl.

K námitce stěžovatelky, že napadené správní rozhodnutí by mohlo být posouzeno jako rozhodnutí předběžné povahy, Nejvyšší správní soud podotýká, že odmítnutí žaloby z důvodu podle § 70 písm. b) s. ř. s. by ve vztahu ke stěžovatelce neznamenal žádný kvalitativní rozdíl oproti odmítnutí žaloby z důvodu podle ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s., které správně aplikoval krajský soud.

Jak již Nejvyšší správní soud uvedl výše, napadené rozhodnutí žalovaného není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., proto je nelze považovat ani za rozhodnutí předběžné povahy, neboť se jedná o úkon správního orgánu, který není rozhodnutím. Tuto kasační námitku proto Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnou.

Stěžovatelka dále namítala, že krajský soud svým rozhodnutím nevyčerpal celý obsah žaloby, již se stěžovatelka podle svého tvrzení domáhala rovněž ochrany před nezákonnými zásahy správního orgánu do její hmotněprávní sféry.

Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatelka v podané žalobě uvedla, že „*se dovolává ochrany svých práv před veřejnoprávním zásahem*“. Z obsahu žaloby dále vyplývá, že stěžovatelka pocituje postup, který předcházel vydání napadeného rozhodnutí, jako zásah

do svých práv na řádné a úplné zjištění skutečného stavu věci, na kontrolu provedenou v souladu se zákonem.

Tato žalobní tvrzení nelze podle názoru Nejvyššího správního soudu interpretovat tak, že se stěžovatelka domáhá ochrany před nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. Stěžovatelka za zásah označuje namítané porušení povinnosti žalovaného v řízení, které předcházelo vydání žalobou napadeného rozhodnutí, tvrzený zásah tedy představuje námitku stěžovatelky proti rozhodnutí žalovaného, jíž se krajský soud nemusel zabývat, neboť žalobu odmítl a neprojednával ji věcně.

Nejvyšší správní soud dále poukazuje na ustanovení § 85 s. ř. s., podle kterého žaloba *(na ochranu před nezákonným zásahem)* je nepřipustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky nebo domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.

Vzhledem k tomu, že sama stěžovatelka, zastoupená advokátem, formulovala žalobu jako návrh směřující proti rozhodnutí žalovaného a v petitu se domáhala toliko zrušení napadeného rozhodnutí, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že z obsahu žaloby nelze dovodit, že by se současně jednalo o podání ve smyslu § 82 s. ř. s.

Postup krajského soudu, který tvrzený zásah oprávněně považoval za žalobní námitku proti napadenému rozhodnutí a nerozhodl o tvrzeném nezákonném zásahu podle § 82 s. ř. s. (skutečnost, že stěžovatelka brojí proti nezákonnému zásahu je patrná až z její kasační stížnosti), nemůže být považován za nesprávný.

Ani tuto námitku proto Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že krajský soud nepochybil, když žalobu stěžovatelky odmítl, aniž se zabýval jednotlivými žalobními body, neboť úkon správního orgánu, který stěžovatelka napadla, je ze soudního přezkumu vyloučen. Nejvyšší správní soud tedy nezjistil namítanou nezákonnost rozhodnutí krajského soudu, kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. nebyl prokázán, a proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 téhož zákona. Protože žalovaný žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné náklady jemu vzniklé ze spisu nezjistil, rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť stěžovatelka s podanou kasační stížností úspěch neměla.

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

V Brně dne 25. září 2007

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu