



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **MND a.s.**, IČ: 277 32 932, se sídlem Úprkova 807/6, Hodonín, zast. Mgr. Lukášem Trojanem, advokátem, se sídlem Hvězdova 1716/2b, Praha 4, proti žalovanému: **Oblastní inspektorát práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj**, se sídlem Milady Horákové 3, Brno, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 22. 6. 2009, č. j. 31 Ca 93/2009 – 124,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Podle kontrolního protokolu ze dne 29. 12. 2008, č. j. 8675/49/9.33/08/15.2, vyhotoveného žalovaným, bylo při kontrole provedené žalovaným u žalobce zjištěno porušení zákoníku práce tím, že nebyla dvěma zaměstnancům žalobce vyplacena mzda za měsíc červenec a část měsíce srpna 2008 a nebyla jim poskytnuta náhrada mzdy za nevyčerpanou dovolenou při skončení pracovního poměru.

Dne 31. 12. 2008 žalobce požádal o přezkoumání protokolu.

Sdělením ze dne 3. 2. 2009, č. j. 8675/4929/9.33/08/15.2/Pr, žalovaný vyrozuměl žalobce o tom, že žádost o přezkoumání protokolu neshledal důvodnou.

Dne 2. 3. 2009 žalobce podal námitky proti výsledku přezkoumání protokolu.

Rozhodnutím ze dne 23. 3. 2009, č. j. 1726/9.10/09/14.3, žalovaný podané námitky zamítl v celém rozsahu.

Žalobce toto rozhodnutí napadl u Krajského soudu v Brně žalobou a domáhal se jeho zrušení.

Krajský soud v Brně usnesením ze dne 22. 6. 2009, č. j. 31 Ca 93/2009 – 124, žalobu odmítl, neboť ji vyhodnotil jako nepřipustnou. Poukázal přitom na § 46 odst. 1 písm. d), § 68 písm. e) a § 70 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Konstatoval, že žalobou napadené rozhodnutí není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Rozhodnutí o námitkách proti obsahu protokolu o kontrolním zjištění je úkonem správního orgánu, který není způsobilý zasáhnout do právní sféry žalobce, byť v záhlaví je tento úkon formálně označen jako „rozhodnutí“. Ve skutečnosti se o rozhodnutí v materiálním smyslu nejedná. Protokol o kontrolním zjištění jen deklaruje určitá zjištěná fakta, na jejichž základě činí správní orgán úsudek o dalším postupu. Pokud by zahájil správní řízení a vydal by rozhodnutí s dopady do právní sféry žalobce, byla by proti takovému rozhodnutí žaloba přípustná. V projednávané věci krajský soud dospěl k závěru, že je napadán správní akt, jímž nebyly zakládány, měněny, rušeny či závazně určovány práva a povinnosti žalobce. Krajský soud také odkázal na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně usnesení ze dne 12. 2. 2004, č. j. 5 A 55/2001 – 68, rozsudek ze dne 25. 9. 2007, č. j. 4 Ads 32/2007 – 36, a rozsudek ze dne 16. 7. 2008, č. j. 9 As 81/2007 – 134.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, a to z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Nesouhlasí s názorem krajského soudu, že rozhodnutí žalovaného nezasahuje do právní sféry žalobce a že nepodléhá soudní ochraně podle § 65 a násl. s. ř. s. Podle přesvědčení stěžovatele rozhodnutí žalovaného konstatovalo porušení povinností stěžovatelem, bylo vydáno na základě skutečností jsoucích v rozporu s právní úpravou a na základě tohoto rozhodnutí lze stěžovateli stanovit povinnosti a uložit mu sankce. Rozhodnutí žalovaného tedy zasahuje do právní sféry stěžovatele, a proto podléhá soudnímu přezkumu. Jeho odepření je v rozporu s Ústavou ČR a dalšími právními předpisy. Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 22. 6. 2009, č. j. 31 Ca 93/2009 – 124, zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření k obsahu kasační stížnosti uvádí, že jen na základě protokolu o výsledku kontroly nelze stěžovateli uložit povinnost či sankci. Protokol o výsledku kontroly (včetně jeho přezkoumání a rozhodnutí o námitkách) je pouze podkladem pro případné zahájení správního řízení o uložení sankce za spáchání správního deliktu a automaticky nezakládá následné zahájení tohoto správního řízení. Vždy záleží na vyhodnocení daného případu a na možnosti podřadit porušení pracovněprávních předpisů pod určitou skutkovou podstatu uvedenou v zákoně o inspekci práce. Protokol o kontrole je jedním z důkazních prostředků, jen zřídka jediným. V případném následujícím řízení má účastník k dispozici řadu procesních práv (navrhovat důkazy, vyjádřit své stanovisko, nahlížet do spisu, vyjádřit se k podkladům). V případě pro něj nepříznivého rozhodnutí

dále může podat odvolání, případně i správní žalobu. Povinnosti či sankce lze tedy stěžovateli uložit až na základě rozhodnutí, které tak bude stanovit, nikoli rozhodnutím o námitkách. Žalovaný navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

V kasační stížnosti se stěžovatel dovolává kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.*

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., resp. pojem „rozhodnutí je v tomto ustanovení zaveden jako tzv. legislativní zkratka. 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 adresáta veřejné správy, jemuž nezakládá, nemění, neruší ani závazně neurčuje práva ani povinnosti.

Spornou otázkou v posuzované věci je to, zda rozhodnutí o zamítnutí námitek proti výsledku přezkoumání protokolu je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., neboli zda toto rozhodnutí zasahuje do právní sféry stěžovatele.

V této souvislosti je vhodné připomenout ustálenou judikaturu, podle níž pojem „rozhodnutí“ je označením technickým a je nutno k němu vždy přistupovat z hlediska jeho obsahu a nikoliv formy, tj. je třeba jej chápat v materiálním smyslu. *„Není tedy podstatné, jak je příslušné rozhodnutí označeno (rozhodnutí, usnesení, rozsudek, jmenování, výměr, příkaz atd.), nýbrž skutečnost, že orgán veřejné moci tímto svým aktem autoritativně a pravomocně zasáhl do právní sféry navrhovatele, tj. tímto rozhodnutím došlo ke vzniku, změně nebo zániku oprávnění a povinností fyzické nebo právnické osoby“* (srov. např. usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 16/96, in: *Ústavní soud ČR: Sbírka náleží a usnesení*, sv. 7, C. H. Beck, 1997, str. 327 a 328, z novější judikatury obdobně usnesení sp. zn. IV. ÚS 233/02, sv. 27, str. 337 a násl.).

V posuzovaném případě stěžovatel žalobou napadl rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl jeho 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 stěžovatele, neboť z těchto aktů stěžovateli neplynou žádné povinnosti, ani v jejich důsledku stěžovatel neztrácí žádná práva.

Do právní sféry stěžovatele by mohlo zasáhnout teprve rozhodnutí, kterým by mu byla 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 stěžovatele.

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 stěžovatel uplatní proti zmíněnému protokolu o kontrole a nyní žalobou napadenému rozhodnutí o námitkách, tj. posoudí relevanci, resp. způsobilost tohoto podkladu pro vydání rozhodnutí.

Zde vyslovený právní názor je v souladu s konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu, na niž ostatně odkázal již Krajský soud v Brně v napadeném usnesení, jmenovitě usnesení ze dne 12. 2. 2004, č. j. 5 A 55/2001 – 68 (publ. pod č. 244/2004 Sb. NSS), rozsudek ze dne 25. 9. 2007, č. j. 4 Ads 32/2007 – 36, a rozsudek ze dne 16. 7. 2008, č. j. 9 As 81/2007 – 134, všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu k dispozici na www.nssoud.cz.

Nejvyšší správní soud se tedy plně ztotožňuje se závěry krajského soudu, jenž napadené rozhodnutí žalovaného hodnotil 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. Krajský soud své rozhodnutí vyčerpávajícím způsobem odůvodnil, poukázal na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu na věc dopadající, korektně s ní zacházel a vyvodil z ní správné závěry.

Nejvyšší správní soud tedy nezjistil namítanou nezákonnost rozhodnutí krajského soudu, kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. nebyl zjištěn, 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 stěžovatel s podanou kasační stížností úspěch neměl.

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

V Brně dne 30. prosince 2009

JUDr. Dagmar
Nygrínová
předsedkyně senátu