

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízdila a soudců JUDr. Tomáše Langáška a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **Dopravní a logistická společnost s.r.o.,** se sídlem U Žebračky 3042/18a, Přerov, zastoupené: JUDr. Štefanem Levickým, advokátem, se sídlem Nám. J. Herdu 1, Trnava, Slovenská republika, proti žalovanému: **Oblastní inspektorát práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj,** se sídlem Živičná 1123/2, Ostrava, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 3. 2013, č. j. 3133/10.72/13/15.2, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 6. 6. 2013, č. j. 78 Ad 47/2013 - 21,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

U žalobce byla dne 6. 11. 2012 provedena Oblastním inspektorátem práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj, se sídlem v Ostravě provedena podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o inspekci práce“) v rozsahu ustanovení § 3 zákona o inspekci práce a podle § 125 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) v rozsahu ustanovení § 126 odst. 1 zákona o zaměstnanosti kontrola o dodržování pracovněprávních předpisů podle§ 126 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, se zaměřením zejména na plnění povinného podílu osob se zdravotním postižením za rok 2011. Na základě provedené kontroly byl pořízen „Protokol o výsledku kontroly“, v němž pod bodem „zjištěné nedostatky“ bylo uvedeno, že zaměstnavatel porušil ust. § 81 odst. 1 v návaznosti na ust. § 82 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, protože jím vypočteny odvod

nepoukázal do státního rozpočtu v zákonném termínu do 15. 2. 2012. Uvedený odvod do státního rozpočtu měl být proveden v částce 26 692 Kč, přičemž tato částka nebyla ke dni kontroly uhrazena.

Žalobce dne 10. 12. 2012 požádal o přezkoumání protokolu, o němž rozhodl inspektor A. D. z Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj dne 21. 1. 2013 a dospěl k závěru, že kontrolním zjištěním v části zjištěné nedostatky tohoto protokolu zůstává nezměněno.

Proti tomuto „Vyrozumění o výsledku přezkoumání protokolu“ podal žalobce dne 18. 2. 2013 námitky, o nichž rozhodla ing. V. K., vedoucí inspektorka Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj dne 14. 6. 2013. V rozhodnutí o námitkách bylo uvedeno, že námitky proti vyrozumění o výsledku přezkoumání protokolu č. j. 3133/10.72/13/15.2 ze dne 18. 2. 2013 zamítá, protože neshledala důvody pro změnu nebo zrušení výsledku přezkoumání protokolu. V poučení uvedeného rozhodnutí bylo uvedeno, že proti tomuto rozhodnutí nelze v souladu s § 41 odst. 4 zákona o inspekci práce podat další námitky.

Proti posledně uvedenému rozhodnutí podal žalobce správní žalobu, o níž rozhodl Krajský soud v Ostravě usnesením ze dne 6. 6. 2013, č. j. 78 Ad 47/2013 - 21, tak, že žalobu odmítl a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění svého usnesení uvedl, že rozhodnutí žalovaného nelze považovat za úkon správního orgánu, jímž byl žalobce zkrácen přímo na svých právech nebo v důsledku žaloby napadeného rozhodnutí, jímž by se zakládala, měnila, rušila nebo závazně určovala její práva nebo povinnosti ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). V daném případě se jedná o formalizovaný způsob rozhodnutí žalované o námitkách proti protokolu o kontrolním zjištění podle § 18 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, a tato skutečnost nemá vliv na to, že se nejedná o úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určí práva nebo povinnosti žalobce, jakožto kontrolovaného subjektu. Tímto rozhodnutím žalovaný nezasáhl nijak do subjektivních práv a povinností žalobce, naopak jím žalovaný vyjádřil svůj postoj k námitkám vzneseným proti protokolu o provedené kontrole. K tomu krajský soud dodal, že teprve po té, zahájí-li žalovaný správní řízení ve věci správního deliktu v návaznosti na svá kontrolní zjištění zachycená v protokolu o kontrole (§ 15 zákona č. 552/1991 Sb.), pak v tomto řízení má žalobce právo vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí o správním deliktu, mimo jiné též k protokolu o provedené kontrole. Za situace, kdy rozhodnutí není možno napadnout žalobou podle § 65 a násl. s. ř. s. a domáhat se jeho zrušení, krajskému soudu proto nezbylo, než žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť v daném případě není splněna základní podmínka řízení, tj. existence vydaného správního rozhodnutí, které podléhá soudnímu přezkoumání. Jedná se přitom o neodstranitelný nedostatek podmínky řízení.

Proti usnesení krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, v níž uplatnil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), d) a e) s. ř. s., konkrétně namítá nezákonnost usnesení spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, dále nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, jakož i nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Přitom uvedl, že

žalovaný vydal napadené rozhodnutí podle § 41 odst. 2 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, a nikoliv podle § 18 zákona č. 652/1991 Sb., o státní kontrole, jak to v napadeném usnesení tvrdí krajský soud. Dále poukazuje na to, že v rozhodnutí žalované nebylo poučení o tom, že jde jen o formalizovaný způsob rozhodnutí žalovaného o námitkách proti protokolu o kontrolním zjištění podle § 18 zákona č. 652/1991 Sb., jak o něm tvrdí napadené usnesení krajského soudu, a že z těchto důvodů vůči němu nebylo možno podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu. Pokud pak krajský soud posoudil rozhodnutí žalovaného z 14. 3. 2013 jako formalizovaný způsob rozhodnutí žalovaného o námitkách proti protokolu o kontrolním zjištění podle § 18 zákona č. 652/1991 Sb., je stěžovatel toho názoru, že krajský soud nesprávně posoudil danou právní otázku. Konečně stěžovatel namítá, že napadené usnesení považuje za nepřezkoumatelné, a to z nedostatku důvodů rozhodnutí, protože soud své rozhodnutí nedostatečně odůvodnil, resp. neuvedl, z jakého důvodu považuje rozhodnutí žalovaného z 14. 3. 2013 za formalizovaný způsob rozhodnutí o námitkách proti protokolu o kontrolním zjištění a ne za rozhodnutí, které lze napadnout žalobou.

Z uvedených důvodů považuje stěžovatel rozhodnutí krajského soudu o odmítnutí žaloby za nezákonné a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení a rozhodnutí, nebo aby ve smyslu § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. zrušil i rozhodnutí žalovaného, jakožto správního orgánu.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že jeho rozhodnutí o námitkách ze dne 14. 3. 2013, které stěžovatel napadl správní žalobou, je rozhodnutím vydaným v rámci procesu kontroly správního orgánu. V rámci kontroly, provedené dne 6. 11. 2012 v kanceláři kontrolované osoby, byly zjištěny okolnosti, které odůvodňovaly podezření z porušení § 81 odst. 1 v návaznosti na § 82 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, týkající se povinného podílu zaměstnanců se zdravotním postižením u zaměstnavatele. Žalovaný je toho názoru, že rozhodnutí o námitkách není svým charakterem rozhodnutím, kterým by se zakládala, měnila, rušila nebo závazně určovala práva účastníka řízení. Jde o rozhodnutí v kontrolní fázi, za účelem přezkoumání případných pochybení inspektorů v protokolu o výsledku kontroly a při jeho přezkoumání ve vztahu k námitkám, které uvádí kontrolovaná osoba. Podle žalovaného tedy nebyla splněna jedna ze základních podmínek řízení před správním soudem, neboť žalobou napadené rozhodnutí je pouze formalizovaným postupem v rámci řízení kontrolního. Na základě závěru kontrolního řízení, který je dán v tomto případě až doručením rozhodnutí o námitkách kontrolované osobě, lze učinit kvalifikovaný závěr, zda je odůvodněno podezření ze spáchání správního deliktu kontrolovanou osobou, resp. z toho důvodu zahájení správního řízení, jehož výsledkem teprve může být rozhodnutí, kterým se mohou zakládat, měnit, rušit nebo závazně určovat práva a povinnosti účastníka takového řízení. Teprve správní řízení je řízením nalézacím, na základě něhož vydané pravomocné rozhodnutí podléhá soudnímu přezkumu. Žalovaný pro úplnost uvedl, že smysl daného kontrolního řízení i jeho závěry v rámci přezkumného námitkového řízení vyplývají přímo ze zákona č. 251/2005 Sb., tedy požadavek žalobce na poučení nad rámec ustanovení § 41 odst. 4 zákona o inspekci práce se jeví jako neadekvátní.

S ohledem na výše uvedené skutečnosti má žalovaný za to, že kasační stížnost není důvodná, a navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení podle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež byly stěžovatelem v kasační stížnosti uplatněny. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že rozhodnutí žalovaného o zamítnutí námitek proti protokolu o výsledku provedené kontroly ze dne 30. 11. 2012 nelze považovat za úkon správního orgánu, jímž by stěžovatel 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 určí jeho práva nebo povinnosti ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Jak to správně uvedl žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti, jde v případě napadeného rozhodnutí správního orgánu o rozhodnutí v kontrolní fázi, za účelem přezkoumání případných pochybení inspektorů v protokolu o výsledku kontroly a při jeho přezkoumání ve vztahu k námitkám, které uvádí kontrolovaná osoba. Teprve na základě závěru kontrolního řízení lze učinit kvalifikovaný závěr, zda je odůvodněno podezření ze spáchání správního deliktu, resp. z toho důvodu zahájení správního řízení, jehož výsledkem teprve může být rozhodnutí, kterým se mohou zakládat, měnit, rušit nebo závazně určovat práva a povinnosti stěžovatele. Teprve po případném zahájení takovéhoto správního řízení, má stěžovatel právo vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí o správním deliktu mimo jiné též k protokolu o provedené kontrole. Ostatně stěžovatel ve své kasační stížnosti vůbec neuvádí, na jakých svých právech byl zkrácen rozhodnutím žalovaného o námitkách, jeho námitky se týkají pouze nepodstatných okolností pro posouzení zákonnosti rozhodnutí krajského soudu. Pokud jde o výhrady stěžovatele k danému poučení v rozhodnutí o námitkách, tyto Nejvyšší správní soud shledal zcela nedůvodnými, protože správní orgán není povinen uvádět, zda proti jeho rozhodnutí lze podat také správní žalobu či nikoliv.

Vzhledem ke všem uvedeným skutečnostem dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle něhož má účastník řízení, kterým měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný sice měl v řízení úspěch, náhradu nákladů řízení však výslovně nepožadoval a z obsahu spisu nevyplývá, že by mu tímto řízením nějaké náklady nad rámec jeho běžné činnosti vznikly.

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

V Brně dne 5. prosince 2013

JUDr. Bohuslav Hnízdil
předseda

senátu