



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: L. Š., zast. Mgr. et Mgr. Rudolfem Leškou LL.M., Ph.D., advokátem, se sídlem Apolinářská 445/6, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské náměstí 6, Praha 1, o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2018, č. j. 5 A 212/2018 - 68,

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 :

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Žalobou podanou dne 31. 7. 2018 u Krajského soudu v Českých Budějovicích a postoupenou dne 9. 10. 2018 Městskému soudu v Praze se žalobce domáhá ochrany proti nečinnosti žalovaného. Žalobce se domáhá toho, aby žalovaný vydal rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 15. 11. 2017, č. j. KUJCK 134677/2017, kterým krajský úřad rozhodl o tom, že žalobci neumožní nahlédnout do spisu.

[2] Městský soud žalobu shora označeným usnesením odmítl. Městský soud konstatoval, že z obsahu spisu a vyjádření žalovaného vyplývá, že na žalobce byly podány stížnosti u Jihočeského kraje pro jeho jednání v soukromém životě. Předně byly stížnosti podány pro soukromé vystupování žalobce v řízení před Městským úřadem Český Krumlov. Dále ze způsobu vyřízení stížností vyplývá, že pochybení na straně žalobce nespočívalo v porušení správního řádu či jiného právního předpisu při výkonu veřejné správy, ale že byl

žalobce toliko svými nadřízenými upozorněn na to, že zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, i etické standardy vyžadují určitou kvalitu jednání úředníků samosprávných celků i v soukromém životě.

[3] Pokud byly proti žalobci podány stížnosti k jeho zaměstnavateli pro jeho jednání, zde dokonce jednání v soukromém životě, zaměstnavatel při jejich vyřizování postupoval podle zákoníku práce, zákona č. 312/2002 Sb. a interních předpisů. Správní řád byl při vyřizování těchto stížností vyloučen dle § 1 odst. 1 a 3 správního řádu, neboť věcná působnost správního řádu pokrývá výkon veřejné správy, nikoli právní jednání (zde pracovněprávní úkony) územního samosprávného celku. Pokud krajský úřad založil pro vyřízení stížností spisy, nejednalo se o spisy dle § 17 správního řádu.

[4] Soud proto uzavřel, že pokud žalobci nebylo umožněno nahlédnout do podaných stížností, nejednalo se o spor, který by bylo možné řešit prostředky správního řádu. Veškeré úkony Jihočeského kraje jako zaměstnavatele žalobce probíhaly v rovině soukromoprávní. Jihočeský kraj nemohl rozhodovat o žádosti žalobce o nahlédnutí do spisu podle správního řádu, proti sdělení kraje nebylo možné podat odvolání a žalovaný nemohl o takovém odvolání rozhodovat. Spor z pracovněprávního vztahu se netýká veřejných subjektivních práv žalobce a nejedná se ani o výkon veřejné správy, a proto nejsou podmínky zakládající pravomoc správního soudu. Proto soud žalobu dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Žalobce (dále „stěžovatel“) napadl usnesení městského soudu kasační stížností. Stěžovatel nesouhlasí se závěrem městského soudu, že se v posuzovaném případě jedná o spor z pracovněprávního vztahu, který se netýká výkonu veřejné správy. Předmětem žaloby byla nečinnost žalovaného s rozhodnutím o odvolání proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje, kterým krajský úřad rozhodl o neumožnění nahlédnutí do spisu. Jednalo se tak o činnost orgánu moci výkonné dle správního řádu, jelikož žalovaný je orgán státní správy. Právo nahlížet do spisu je potom veřejným subjektivním právem.

[6] Pokud byly podány stížnosti s odvoláním na § 175 správního řádu, měly také být dle správního řádu vyřízeny, tedy měl být o nich vedený spis, a stěžovateli mělo být umožněno do něj nahlédnout. Stěžovatel by jinak ani neměl možnost seznámit se s tvrzeními obsaženými ve stížnostech, když osobní spis zaměstnance ve smyslu zákoníku práce tyto stížnosti neobsahuje (obsažena je dokumentace týkající se vztahu mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem, tj. nezbytná pro výkon práce) a aplikace zákona o svobodném přístupu k informacím je ustanovením § 11 odst. 2 písm. a) vyloučena.

[7] Stěžovatel odmítá argument, že by se stížnosti týkaly jeho soukromého života, jelikož byly podány na jeho chování jako úřední osoby při výkonu veřejné moci. Navíc předmětem správní žaloby je nečinnost žalovaného, který si nevyžádal spis zadržený svévolně krajským úřadem. Jakékoli spekulace o obsahu podaných stížností jsou v této fázi nepodstatné, přičemž městský soud se nemohl s obsahem stížností ani seznámit.

[8] Jelikož v době podání stížností bylo krajským úřadem v rámci odvolacího řízení přezkoumáváno územní rozhodnutí ze dne 12. 12. 2016, č. j. MUCK 66082/2016, ve znění

pokračování

opravného rozhodnutí ze dne 19. 12. 2016, č. j. MUCK 66464/2016, které nabylo právní moci dne 29. 5. 2017, a které bylo vydáno v řízení, ve kterém byla paní B. P. účastníkem, spíše se jeví pravděpodobné, že předmětem stížností bylo chování stěžovatele jako úředníka. Kdyby se stížnosti týkaly soukromého života stěžovatele, nemohl by se jimi Krajský úřad Jihočeského kraje ani zabývat, a už vůbec z nich vyvozovat důsledky předpokládané § 175 odst. 6 správního řádu.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že krajskému úřadu byly skutečně doručeny 2 stížnosti na chování žalobce jako fyzické osoby, souseda, případně účastníka správního řízení, jehož navrhovatel, případně dalšími účastníky řízení, byly osoby, které podaly stížnosti. Takové podněty (tedy i stížnosti) zůstávají mimo oblast působnosti § 175 správního řádu. Krajský úřad neobdržel od stěžovatelů společnosti CB Truck Assistance 24 s.r.o. ani paní B. P. jakoukoliv stížnost na nesprávný úřední postup žalobce jako úřední osoby odboru regionálního rozvoje, územního plánování, stavebního řádu a investic krajského úřadu.

[10] Krajský úřad několikrát konstatoval, že dopis krajského úřadu č. j. KUJCK 134677/2017 ze dne 15. 11. 2017 není správním rozhodnutím, nebyl vyhotoven ve správním řízení a netýká se žalobce jako oprávněné úřední osoby krajského úřadu, ale jako zaměstnance Jihočeského kraje, který je v soukromé věci účastníkem řízení, vedeného Městským úřadem Český Krumlov. Neexistence správního rozhodnutí představuje nedostatek podmínek v řízení, který je neodstranitelný, a to již z toho důvodu, že takové rozhodnutí neexistuje. Nemohou tedy existovat ani podmínky řízení, ze kterých by bylo možné toto sdělení krajského úřadu přezkoumat žalovaným a zabývat se věcí z hlediska věcného. Žalovaný s ohledem na to navrhuje kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení kasační stížnosti

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Stěžovatel předně namítá, že předmětem žaloby byla nečinnost žalovaného správního orgánu v řízení o jím podaném odvolání, a proto se muselo jednat o nečinnost orgánu moci výkonné při aplikaci správního řádu. Soud proto neměl žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Otázka, zda se ve věci mohlo jednat skutečně o nečinnost správního orgánu (žalovaného při rozhodování o odvolání) nicméně závisí na předběžném posouzení otázky, zda skutečně stížnosti podané proti stěžovateli byly stížnostmi podle § 175 správního řádu.

[14] V této souvislosti stěžovatel namítá, že pokud byly stížnosti proti němu podány s odkazem na § 175 správního řádu, měly být podle tohoto ustanovení také posouzeny.

K tomu Nejvyšší správní soud konstatuje, že podání se podle § 37 odst. 1 správního řádu posuzuje podle svého skutečného obsahu, bez ohledu na to, jak je označeno. I pokud by tedy byly stížnosti označeny odkazem na § 175 správního řádu, ale ve skutečnosti se týkaly jednání stěžovatele v osobním životě, a nikoliv v pozici úřední osoby, nemohly být vyřízeny podle § 175 správního řádu.

[15] Co se týče námitky, že městský soud se s obsahem stížností nemohl seznámit a o jejich obsahu tedy nelze spekulovat, je pravdou, že samotné stížnosti nejsou součástí dokumentace předložené žalovaným. Ta však obsahuje listiny, z nichž lze na obsah stížností spolehlivě usuzovat a ze kterých lze dospět k přesvědčivému závěru, že se netýkaly stěžovatele v postavení úřední osoby. Zejména se jedná o interní sdělení Ing. L. P. ze dne 5. 5. 2017 adresované řediteli Krajského úřadu Jihočeského kraje JUDr. Milanu Kučerovi, kde je nastíněn obsah stížností a způsob jejich projednání se stěžovatelem.

[16] Pokud stěžovatel v této souvislosti tvrdí, že se stížnosti jeho soukromého života netýkaly, tvrdí to s odkazem na účast v územním řízení, kterého se účastní také paní B. P., která měla jednu ze stížností podat. Z této skutečnosti však vyplývá právě opak, protože pokud byl stěžovatel rovněž účastníkem tohoto řízení, nemůže v něm vystupovat jako úřední osoba. Stížnost podle § 175 je přitom procesním prostředkem určeným pro případy, kdy správní orgán vede konkrétní správní řízení, popř. provádí jiný postup v rámci své působnosti, v němž může být dotčené osobě způsobena újma, a zákon přitom neposkytuje jiný prostředek ochrany (viz rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2009, č. j. 5 As 38/2009 - 88). Z obsahu spisu ani z tvrzení stěžovatele nevyplývá, že by stížnosti proti jeho osobě byly skutečně stížnostmi podle § 175 správního řádu. Z obsahu spisu také nevyplývá, že by vůči stěžovateli byla učiněna opatření podle § 175 odst. 6 správního řádu. Skutečnost, že správní spis stížnosti samotné neobsahuje, tedy v posuzovaném případě nebrání závěru, že tyto stížnosti se netýkaly úřední činnosti stěžovatele.

[17] Nad rámec výše uvedeného soud dodává, že přípis krajského úřadu ze dne 15. 11. 2017, č. j. KUJCK 134677/2017, nelze považovat za rozhodnutí o odepření nahlédnutí do spisu ani formálně ani materiálně, jelikož pokud se v posuzovaném případě nejednalo o stížnost podle § 175 správního řádu, nespadá tato záležitost vůbec do působnosti krajského úřadu jako správního orgánu v oblasti veřejné správy. Uvedeným přípisem byly tyto okolnosti stěžovateli neformálně sděleny, aniž by o jeho „žádosti o umožnění nahlížení do spisu“ bylo rozhodováno. Pokud proto žalovaný nerozhodl o odvolání stěžovatele proti tomuto přípisu ze dne 15. 11. 2017, nelze v této skutečnosti spatřovat nečinnost správního orgánu ve smyslu § 79 s. ř. s. ani jinou formu činnosti správních orgánů, proti níž lze poskytnout ochranu ve správním soudnictví dle § 2 s. ř. s.

[18] S ohledem na výše uvedené se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s městským soudem, že žalobu proti nečinnosti bylo třeba s odkazem na § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v posuzovaném případě odmítnout.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[19] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

pokračování

[20] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti. Náhrada nákladů řízení se mu proto nepřiznává.

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

V Brně dne 9. ledna 2019

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu