

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce: **Austria Wirtschafts Consulting s.r.o.**, se sídlem Zaječí hora 27/13, Brno, zastoupeného JUDr. Martinem Frimmelem, Ph.D., advokátem se sídlem Cihlářská 19, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, o přezkoumání rozhodnutí ministra práce a sociálních věcí ze dne 26. 2. 2010, č.j. 2009/74451-422/51, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2011, č. j. 6 Ad 6/2010 – 37,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) v záhlaví uvedené usnesení Městského soudu v Praze, jímž byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí ministra práce a sociálních věcí ze dne 26. 2. 2010, č.j. 2009/74451-422/51. Tímto rozhodnutím byl zamítnut rozklad stěžovatele proti usnesení Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 14. 9. 2009, č.j. 2009/42226-422/2, o přerušení řízení ve věci žádosti stěžovatele o udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání podle § 60 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů. Důvodem přerušení řízení bylo trestní řízení, které bylo vedeno proti osobě odpovědného zástupce pro zprostředkování zaměstnání, jehož výsledek měl podle závazného stanoviska Ministerstva vnitra ve vztahu ke správnímu řízení charakter předběžné otázky.

Městský soud v Praze se nejprve zabýval otázkou, zda napadené správní rozhodnutí podléhá soudnímu přezkumu ve správním soudnictví. Dospěl k závěru, že se napadeným rozhodnutím nemůže věcně zabývat. Podle Městského soudu v Praze je totiž usnesení prvoinstančního správního orgánu o přerušení správního řízení nutno považovat za úkon správního orgánu, jímž se upravuje vedení řízení. Usnesením o přerušení řízení není rozhodováno ve věci samé, pouze se upravuje vedení řízení tak, že po určitou dobu nebudou konány úkony ze strany správního orgánů ani ze strany účastníků řízení. Napadené usnesení je tak podle § 70 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."), vyloučeno ze soudního přezkumu, žaloba je proto podle § 68 písm. e) s. ř. s. nepřípustná. Městský soud v Praze ji proto podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

V podané kasační stížnosti stěžovatel namítl, že rozhodnutími správních orgánů a následně usnesením Městského soudu v Praze mu byla zcela odňata možnost se jakkoli bránit proti libovůli a postupu správních orgánů, kterým se tyto orgány snaží obejít skutečnost, že jim žádný předpis neumožňuje uložit žádost stěžovatele o povolení zprostředkování zaměstnání „k ledu". K docílení uvedeného využil správní orgán procesního institutu přerušení řízení, čímž stěžovateli znemožnil příslušné povolení získat. Porušil i zásadu presumpce neviny ve vztahu k osobě navrženého odpovědného zástupce. Správní orgány dále stěžovateli přerušením řízení znemožnily, aby ustanovil nového odpovědného zástupce. Správní orgán dne 9. 6. 2011 vrátil předložené doklady s přípisem, že správní řízení ve věci žádosti o povolení zprostředkování zaměstnání bylo pravomocně skončeno. Právní důsledky tohoto postupu žalovaného jsou tíživější než pouhé zamítnutí žádosti, proti němuž by bylo možné podat žalobu, a současně by bylo možné podat i novou žádost s jiným odpovědným zástupcem. Tím spíš je nutné, aby stěžovatel měl možnost dosáhnout soudního přezkumu postupu žalovaného.

Stěžovatel dále namítl, že správní orgán své rozhodnutí zcela opřel o úkon (závazné stanovisko), který učinilo Ministerstvo vnitra a který ani není samotným rozhodnutím. Řízení tedy přerušil na základě úkonu třetího subjektu, nikoli na základě vlastního rozhodnutí či uvážení. Tím fakticky vytvořil stav, jenž vylučuje přezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Stěžovatel je navíc přesvědčen, že z obsahového hlediska závazného stanoviska Ministerstva vnitra nic nebránilo žalovanému, aby žádosti stěžovatele „prozatímně" vyhověl. Stěžovatel se domnívá, že u napadeného rozhodnutí se ve skutečnosti nejedná o procesní rozhodnutí, které je vyloučeno ze správního přezkumu. Správní soud měl předmět správní žaloby posoudit podle skutečného obsahu a právních následků. Postup Městského soudu v Praze, který správní žalobu odmítl jako nepřípustnou, představuje v daném případě čirý formalismus a odepření soudní ochrany. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud usnesení Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ve svém vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný uvedl, že správní řízení bylo přerušeno v souladu s § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu na základě závazného stanoviska Ministerstva vnitra vydaného podle § 60a zákona č. 435/2004 Sb., jímž byl udělen souhlas pro udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání stěžovateli s odkládací podmínkou, kterou bylo pravomocně ukončené trestní řízení vedené proti osobě odpovědného zástupce. Správní orgán přitom neporušil základní ústavní princip presumpce neviny,

neboť v takovém případě by povolení stěžovateli bez dalšího nevydal. Žalovaný se ztotožnil s postupem Městského soudu v Praze, který žalobu jako nepřípustnou odmítl.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud je vázán důvody kasační stížnosti (s výjimkou případů uvedených v § 109 odst. 3 s. ř. s.), je k projednání kasační stížnosti třeba, aby důvody kasační stížnosti odrážely obsah rozhodnutí soudu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 1. 2005, č. j. 2 As 45/2005 - 65, www.nssoud.cz). Stěžovatel důvod své kasační stížnosti výslovně neoznačil, z obsahu kasační stížnosti však vyplývá, že namítl nezákonnost rozhodnutí soudu o odmítnutí návrhu, kterou spatřoval v nesprávném posouzení úkonu správního orgánu jako úkonu, jímž se upravuje vedení řízení ve smyslu § 70 písm. c) s. ř. s., a který je tak ze soudního přezkumu vyloučen. V souladu s povahou napadeného rozhodnutí soudu tedy uplatnil důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení Městského soudu v Praze z hlediska uplatněného stížního bodu a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Podle § 68 písm. e) s. ř. s. je žaloba nepřípustná tehdy, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno.

Ve správním soudnictví jsou kontrole zákonnosti podrobena rozhodnutí orgánů veřejné správy, jimiž bylo rozhodnuto o právech a povinnostech fyzických a právnických osob, ve smyslu generální klauzule obsažené v čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku České republiky. Současně však uvedené ustanovení připouští možnost, aby na základě výjimek zákonem výslovně stanovených byla některá rozhodnutí z přezkoumání vyloučena. Jedná se např. o kompetenční výluku uvedenou v § 70 písm. c) s. ř. s., kdy ze soudního přezkumu jsou vyloučeny úkony správního orgánu, jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem. Ačkoliv soudní řád správní ani správní řád tento pojem blíže nespecifikují, soudní praxe se ustálila na výkladu, že se jedná o úkony, jimiž se správní orgán nedotkl přímo těch práv účastníka, která zakládá hmotné právo, ale zasáhl jen do práv daných pro vlastní vedení řízení (rozhodnutí Vrchního soudu v Praze v ze dne 14. 7. 1999, sp. zn. 5 A 48/99, publikované ve sbírce Soudní judikatura pod č. 664/2000). Tyto úkony tedy nadále nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují práva ani hmotněprávní povinnosti, pouze se jimi upravuje vedení správních řízení; nemají povahu meritorního rozhodnutí, tj. rozhodnutí ve věci samé.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného o přerušení řízení je ve smyslu výše uvedeném bezesporu úkonem, kterým se upravuje vedení řízení. Práva stěžovatele, která mu vyplývají z hmotněprávních předpisů, jím nebyla nikterak dotčena, správní řízení se tímto rozhodnutím nekončí. Důvodem přerušení řízení podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu je překážka, která brání pokračování v řízení či vydání meritorního rozhodnutí; po odpadnutí této překážky správní orgán v řízení pokračuje a teprve tehdy vydá rozhodnutí o věci samé, kterým již může zasáhnout do právní sféry účastníka řízení. V projednávaném případě by teprve samotné rozhodnutí o žádosti o udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání mohlo zasáhnout do práv stěžovatele a jako takové by také plně podléhalo soudnímu přezkumu. Skutečnost, že správní orgán

stěžovateli přípisem ze dne 9. 6. 2010 chybně sdělil, že správní řízení o udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání bylo pravomocně ukončeno rozhodnutím ministra práce a sociálních věcí o rozkladu ze dne 26. 2. 2010, nemůže mít na přezkoumatelnost tohoto správního rozhodnutí ve správním soudnictví vliv.

Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že v případě, že by rozhodnutí o žádosti stěžovatele nebylo vydáno ani po ukončení trestního řízení, a tedy po odpadnutí překážky řízení, měl by stěžovatel možnost domáhat se nápravy žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 a násl. s. ř. s.).

Rozhodnutím o přerušení řízení nemohla být stěžovateli způsobena újma na jeho právech ani tím, že by nemohl podat podle § 60 zákona č. 435/2004 Sb. žádost o povolení ke zprostředkování zaměstnání s uvedením jiné fyzické osoby, která plní funkci odpovědného zástupce pro účely zprostředkování zaměstnání. Takový postup stěžovatele by byl totiž možný za předpokladu, že by předtím vzal svoji původní žádost zpět, což by bylo důvodem pro zastavení řízení o této žádosti na základě § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu.

Podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh je podle tohoto zákona nepřípustný.

Vzhledem k výše uvedenému dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že Městský soud v Praze postupoval zcela v souladu s § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., jestliže žalobu stěžovatele odmítl jako nepřípustnou na základě § 68 písm. e) a § 70 písm. c) s. ř. s. Nejvyšší správní soud uzavřel, že napadené usnesení Městského soudu v Praze netrpí nezákonností z důvodu tvrzeného stěžovatelem podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., a kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému prokazatelně žádné náklady v souvislosti s řízením o kasační stížnosti nevznikly, Nejvyšší správní soud mu proto náhradu nákladů nepřiznal (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 28. června 2011

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu