

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobkyně: **Církev československá husitská**, se sídlem Wuchterlova 523/5, Praha 6, zastoupená Mgr. Stanislavem Hykyšem, advokátem se sídlem Zelená 267, Pardubice, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Maltézské náměstí 1, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 11. 2011, č.j. MK 60464/2011 OIAK, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2012, č. j. 5 A 127/2012 – 31,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala kasační stížností proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2012, č. j. 5 A 127/2012 - 31 (dále jen „napadené usnesení“), kterým byla odmítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 30. 11. 2011, č.j. MK 60464/2011 OIAK. Tímto rozhodnutím žalovaná rozhodla o námitkách proti Protokolu o kontrolním zjištění ze dne 3. 11. 2011, v návaznosti na provedenou kontrolu u žalobkyně.

V podané žalobě žalobkyně považovala provedenou kontrolu za nezákonný zásah, přičemž z opatrnosti rovněž navrhla, aby soud zrušil rozhodnutí ze dne 30. 11. 2011 a jemu předcházející protokol ze dne 3. 11. 2011, popř. vyslovil jejich nicotnost. Tato část žaloby byla vyloučena k samostatnému řízení, přičemž Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) o ní rozhodl nyní napadeným usnesením.

Městský soud v Praze napadeným usnesením žalobu odmítl s odůvodněním, že napadený úkon nepodléhá soudnímu přezkumu, neboť se nejedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."). Poukázal přitom na související judikaturu a žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jako nepřípustný návrh.

Kasační stížnost stěžovatelka podala s odkazem na § 103 odst. 1 písm. a), d) a e) s. ř. s., s tím, že nesouhlasí s názorem městského soudu, že žalovaná stěžovatelce neuložila konkrétní opatření k odstranění nedostatků, nýbrž ji toliko informovala o obecné zákonné povinnosti odstranit nedostatky zjištěné při veřejno-správní kontrole a k tomu jí stanovil konkrétní nejzazší lhůtu, což dle městského soudu nelze považovat za zásah do práv a povinností kontrolovaného subjektu, neboť ten by byl i bez toho povinen odstranit nedostatky bez zbytečného odkladu. Stěžovatelka namítá, že v projednávaném případě jsou opatření k odstranění nedostatků určena konkrétně, neboť jednoznačně vyplývají z identifikovaných tvrzených nedostatků. Uvádí, že pokud žalovaný označí za porušení zákona vyplácení prostředků podle zákona č. 218/1949 Sb., na úhradu mzdy duchovního, který údajně nesplnil domnělou podmínku vzdělávání, pak existuje jediný způsob odstranění tohoto nedostatku, a to nadále z těchto prostředků nefinancovat duchovní, kteří tuto podmínku dle žalovaného nesplňují. Tím se závazně určují povinnosti kontrolovaného subjektu. V dalším textu kasační stížnosti se stěžovatelka dovolává autonomie církví, a dále namítá nezákonnost postupu žalovaného, kterou spatřuje v tom, že žalovaný přezkoumával či kontroloval dodržování vnitřních předpisů žalobkyně. Závěrem stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení městského soudu a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

Žalovaný se v písemném vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s názorem městského soudu, poukazuje na to, že stěžovatelka v kasační stížnosti uplatňuje námitky, které vychází z argumentů, jež uplatňovala již v rámci žaloby a replik k vyjádřením žalovaného. S těmito argumenty se podle žalovaného městský soud náležitě vypořádal, a námitky kasační stížnosti žalovaný považuje z těchto důvodů za irelevantní. Navrhuje zamítnutí kasační stížnosti v celém rozsahu, neboť tato není důvodná.

Z obsahu spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že v srpnu 2011 prováděl žalovaný u stěžovatelky veřejno-správní kontrolu, při níž bylo kontrolováno hospodaření s finančními prostředky poskytnutými stěžovatelce v roce 2010 ze státního rozpočtu na platy duchovních, včetně pojistného, a na provozní náklady. Po skončení kontroly žalovaný vyhotovil protokol, v jehož závěru uvedl, že „v souladu s ustanovením § 18 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, je kontrolovaná osoba povinna přijmout opatření k odstranění nedostatků zjištěných při veřejno-správní kontrole bez zbytečného odkladu nejpozději ve lhůtě dvaceti dnů od data doručení rozhodnutí o námitkách nebo od data marného uplynutí lhůty k podání námitek". Proti tomuto protokolu o provedené kontrole podala stěžovatelka námitky, o nichž bylo rozhodnuto žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost proti napadenému usnesení je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná a stěžovatelka je zastoupena advokátem.

Napadené usnesení městského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, Nejvyšší správní soud přezkoumal v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., a neshledal přitom vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlédnout z úřední povinnosti. Vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná**.

Jádrem sporu v nyní posuzované věci je, zda rozhodnutí o námitkách proti protokolu o provedené kontrole je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a podléhá tak přezkumu ve správním soudnictví.

Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. je k žalobě oprávněn (aktivně žalobně legitimován) ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“). Pouze v tomto případě se může žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento zákon nebo zvláštní zákon jinak. Nejedná-li se tedy o úkon správního orgánu, kterým může být založeno, měněno, rušeno nebo závazně určeno právo nebo povinnost osoby, nejedná se o úkon, který je ve smyslu soudního řádu správního rozhodnutím. Takový úkon, který není rozhodnutím ve smyslu legislativní zkratky rozhodnutí v § 65 odst. 1 s. ř. s., je pak podle § 70 odst. a) s. ř. s. ze soudního přezkumu vyloučen, a proto je podle § 68 písm. e) s. ř. s. žaloba domáhající se přezkumu takového vyloučeného úkonu nepřípustná. Podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. soud usnesením návrh odmítne, jestliže je nepřípustný (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 9 As 30/2010 - 219 či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2005, č. j. 5 As 35/2004 - 56).

Nejvyšší správní soud je při posuzování povahy rozhodnutí o námitkách proti protokolu o provedené kontrole toho názoru, že takové rozhodnutí nic nemění na subjektivních veřejných právech účastníků správního řízení, neboť se tímto rozhodnutím nezakládají účastníkům s konečnou platností práva ani povinnosti. Předmětná kontrola byla prováděna podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, přičemž podle jeho § 13 odst. 1 se vzájemné vztahy mezi kontrolními orgány a kontrolovanými osobami řídí při výkonu veřejnoprávní kontroly na místě u kontrolovaného částí třetí zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, pokud zákon o finanční kontrole nestanoví jinak. Proto se i u veřejno-správní kontroly provádění v režimu zákona o finanční kontrole sepisuje protokol podle § 15 zákona o státní kontrole, proti němuž lze podat námitky, o nichž se rozhoduje postupem podle § 18 téhož zákona. V protokolu se uvádí označení kontrolního orgánu a kontrolních pracovníků na kontrole zúčastněných, označení kontrolované osoby, místo a čas provedení kontroly, předmět kontroly, kontrolní zjištění, označení dokladů a ostatních materiálů, o které se kontrolní zjištění opírá. Protokolem se tak kontrolovanému žádné povinnosti neukládají, stejně jako se mu neukládají ani rozhodnutím o příp. námitkách proti protokolu. Povinnosti se kontrolovanému ukládají až v příp. řízení o uložení sankce nebo opatření v přímé souvislosti se skutečností obsaženou v protokolu.

Pokud stěžovatelka v kasační stížnosti namítá, že v projednávaném případě jsou opatření k odstranění nedostatků určena konkrétně, neboť jednoznačně vyplývají z identifikovaných tvrzených nedostatků, vůbec to neznamená, že jí byla takto

„vyplývající“ povinnost uložena protokolem. Na přijetí příp. potřebných opatření po veřejno-správní finanční kontrole pamatuje přímo zákon o finanční kontrole ve svém § 18, přičemž z jeho odst. 1 jednoznačně vyplývá, že opatření k odstranění nedostatků zjištěných při veřejno-správní kontrole je podle této úpravy povinna přijmout kontrolovaná osoba sama bez dalšího, tj. tzv. přímo ze zákona, a to bezodkladně. Kontrolní orgán přitom může toliko stanovit, do kdy nejpozději má kontrolovaný danou zákonnou povinnost splnit. Je tak zřejmé, že za tohoto právního stavu žádné založení (stanovení) povinnosti ze strany kontrolního orgánu v protokolu nepřicházelo v úvahu a ten také nic takového neučinil. Jak správně vyložil a uzavřel městský soud, kontrolní orgán stěžovatelku v protokolu v podstatě jen upozornil na její zákonnou povinnost.

To, že rozhodnutí o námitkách podle § 18 zákona o státní kontrole není úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti, a jde tak o úkon vyloučený ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) s. ř. s., vyplývá již z dřívější judikatury Nejvyššího správního soudu, např. z jeho rozsudku ze dne 25. 9. 2007, č.j. 4 Ads 32/2007 - 36, na což ostatně městský soud v napadeném usnesení také poukázal.

Nejvyšší správní soud tedy dospěl ke shodnému závěru jako městský soud, že žalobou napadené rozhodnutí žalovaného není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., které podléhá přezkumu ve správním soudnictví.

Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud uzavírá, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, které jí vznikly, žalovanému správnímu orgánu, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, náklady řízení o kasační stížnosti v míře přesahující rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 24. dubna 2013

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu