



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **Agentura PANCÉR, s.r.o.**, se sídlem K dubu 2330/2b, Praha 4 – Chodov, zastoupený Mgr. Janou Švehlovou, advokátkou se sídlem Mickiewiczova 242/17, Praha 6 proti žalovanému: **Úřad práce České republiky - krajská pobočka pro hlavní město Prahu**, se sídlem Domažlická 1139/11, Praha 3 – Žižkov, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2014, č. j. 5 A 185/2014 – 43,

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.
- III. Žalobci **s e v r a c í** zaplacený soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši **1.000 Kč**, který mu bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2014, č.j. 5 A 185/2014 - 43, byla pro nepřípustnost odmítnuta žaloba podaná žalobcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky - krajská pobočka pro hlavní město Prahu (dále jen „úřad práce“) o námitkách ze dne 19. 8. 2014, č. j. MPSV-UP/120982/14/AA, proti protokolu ze dne 17. 7. 2014, č. j. 1083880/14/AB, o výsledku veřejnosprávní kontroly provedené u stěžovatele jako příjemce veřejné finanční podpory za IV. čtvrtletí roku 2011, jejímž předmětem bylo hospodaření s veřejnými prostředky – příspěvkem na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením podle zákona č. 320/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o finanční kontrole“), a podle zákona č. 552/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní kontrole“). Městský soud dospěl k závěru, že ani protokol o provedené kontrole, ani rozhodnutí o námitkách podle ust. § 18 zákona o státní kontrole není rozhodnutím ve smyslu ust. § 65 s. ř. s., protože se jím nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují práva ani povinnosti. Jedná se proto o úkony vyloučené ze soudního přezkumu podle

ust. § 70 písm. a) s. ř. s. V této souvislosti městský soud odkázal na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2004, č. j. 5 A 55/2001 - 68, které bylo publikováno pod č. 567/2005 Sb. NSS, a na rozsudek téhož soudu ze dne 29. 2. 2008, č. j. 8 Afs 152/2006 - 144.

Proti tomuto usnesení podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., neboť je přesvědčen, že rozhodnutí, proti kterému směřovala žaloba, je způsobilé k soudnímu přezkumu. Stěžovatel se domnívá, že v jeho případě se jedná o situaci odlišnou, než v judikátech, na které odkázal městský soud, v nichž z kontrolních protokolů neplynuly pro kontrolovaný subjekt žádné povinnosti. V případě stěžovatele se jedná o povinnost zakotvenou v ust. § 78 odst. 10 zákona č. 435/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), tj. povinnost vrátit přeplatek na státním příspěvku, jestliže mu byl vyplacen neprávem nebo v nesprávné výši na základě nesprávných údajů. O takovém přeplatku již neprobíhá další správní řízení, neboť povinnost vrátit jej plyne přímo ze zákona. Právě zjištění přeplatku, které vychází z napadeného kontrolního protokolu, je předpokladem pro vznik právní povinnosti. Z uvedených důvodů má stěžovatel za to, že kontrolní protokol potvrzený rozhodnutím o námitkách, je správním úkonem, jímž se závazně určují jeho povinnosti. Přímo v jeho důsledku mu vzniká povinnost vrátit přeplatek na státním příspěvku. Podle stěžovatele to podtrhuje i skutečnost, že na kontrolní protokol, resp. vyřízení námitek, navazuje již pouze výzva správního orgánu s uvedením platebních údajů k vrácení přeplatku. Stěžovatel dále upozornil, že pokud nesplní povinnost uloženou zákonem a nevrátí přeplatek na státním příspěvku, dopustí se porušení rozpočtové kázně ve smyslu zákona č. 218/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů. V takovém případě již nebude splňovat podmínky pro přiznání státního příspěvku na zaměstnávání osob se zdravotním postižením. V případě, že by bylo na základě předmětného protokolu v návazném správním řízení shledáno, že se stěžovatel dopustil správního deliktu, a byla by mu uložena pokuta, pak by po dalších dvanáct měsíců u něj nebylo možno povolit ani chráněné pracovní místo. Vzhledem k tomu stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Současně požádal o přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti.

Úřad práce se ve vyjádření ztotožnil se závěrem městského soudu, že ani kontrolní protokol, ani rozhodnutí o námitkách podle ust. § 18 zákona o státní kontrole nejsou rozhodnutími ve smyslu ust. § 65 s. ř. s. Podle jeho názoru není rozhodnutím ani výzva k vrácení přeplatku, neboť ani jeden z těchto úkonů nelze považovat za exekuční titul, na jehož základě by bylo možno vymáhat vrácení přeplatku. Takovým úkonem by bylo až následné rozhodnutí finančního úřadu, vydané na základě podnětu úřadu práce týkajícího se porušení rozpočtové kázně. Na základě těchto skutečností úřad práce navrhl kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Podle obsahu správního spisu stěžovatel dne 17. 1. 2012 požádal úřad práce o příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením za IV. čtvrtletí 2011. Příspěvek mu byl přiznán rozhodnutím ze dne 16. 3. 2012. Ve dnech 29. 4. 2013 až 24. 6. 2014 byla u stěžovatele prováděna veřejnosprávní kontrola v režimu zákona o finanční kontrole a zákona o státní kontrole. Provedenou kontrolou bylo zjištěno, že příspěvek byl za kontrolované období poskytnut v nesprávné výši. O výsledku provedené kontroly byl dne 17. 7. 2014 sepsán protokol. V protokolu se nenachází žádná nápravná opatření, která by měl stěžovatel splnit. Protože stěžovatel se závěry kontroly nesouhlasil, podal proti protokolu odůvodněné námitky, kterým nebylo napadeným rozhodnutím vyhověno.

Podle ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. je aktivně legitimován k podání žaloby 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.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu rozhodnutí o námitkách proti protokolu o provedené kontrole nic nemění na subjektivních veřejných právech účastníků správního řízení, neboť se tímto rozhodnutím nezakládají účastníkům práva ani povinnosti. Předmětná kontrola byla prováděna podle zákona o finanční kontrole, přičemž podle jeho ust. § 13 odst. 1 se vzájemné vztahy mezi kontrolními orgány a kontrolovanými osobami řídí při výkonu veřejnosprávní kontroly na místě u kontrolovaného částí třetího zákona o státní kontrole, pokud zákon o finanční kontrole nestanoví jinak. Proto se i u veřejnosprávní kontroly prováděné podle zákona o finanční kontrole sepisuje protokol podle ust. § 15 zákona o státní kontrole, proti němuž lze podat námitky, o nichž se rozhoduje postupem podle ust. § 18 citovaného zákona. V protokolu se uvádí označení kontrolního orgánu a kontrolních pracovníků na kontrole zúčastněných, 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 rozhodnutí o případných námitkách proti protokolu. Povinnosti se kontrolovanému ukládají až v případném řízení o uložení sankce nebo opatření v přímé souvislosti se skutečností obsaženou v protokolu.

Namítal-li stěžovatel v kasační stížnosti, že v projednávaném případě je povinnost určena konkrétně, neboť jednoznačně vyplývá z identifikovaného nedostatku ve spojení s ust. § 78 odst. 10 zákona o zaměstnanosti, neznamená to, že mu byla takto „vyplývající“ povinnost uložena napadeným protokolem, resp. rozhodnutím o námitkách. Přijetí případných opatření po veřejnosprávní finanční kontrole je upraveno v ust. § 18 odst. 1 zákona o finanční kontrole, podle něhož opatření k odstranění nedostatků zjištěných při veřejnosprávní kontrole je povinná přijmout kontrolovaná osoba sama, a to bez zbytečného odkladu. Kontrolní orgán může pouze stanovit, do kdy nejpozději má kontrolovaný subjekt svou zákonnou povinnost splnit. Je tak zřejmé, že za tohoto právního stavu nemohla být žádná povinnost kontrolním orgánem v protokolu stanovena. Proto městský soud dospěl ke správnému závěru, že kontrolní orgán stěžovateli v napadeném protokolu žádnou povinnost neuložil, a proto se nejednalo o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s.

Právní názor, že rozhodnutí o námitkách podle ust. § 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 ust. § 70 písm. a) s. ř. s., byl již opakovaně vyjádřen v judikatuře Nejvyššího správního soudu, např. v usnesení ze dne 12. 2. 2004, č. j. 5 A 55/2001 - 68, které bylo publikováno pod č. 567/2005 Sb. NSS, nebo v rozsudku ze dne 25. 9. 2007, č. j. 4 Ads 32/2007 - 36, na což ostatně městský soud v napadeném usnesení také správně odkázal.

Nejvyšší správní soud také v této souvislosti odkazuje na rozsudek ze dne 20. 11. 2014, č. j. 2 Ads 126/2014 - 79, jímž byla ve skutkově shodné věci zamítnuta kasační stížnost stěžovatele proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 1. 7. 2014, č. j. 5 Ad 14/2014 - 20, jímž byla pro nepřijatelnost odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí úřadu práce o námitkách ze dne 1. 4. 2014, č. j. MPSV-UP/49209/14/AA, proti protokolu ze dne 24. 2. 2014,

č. j. 357007/14/AB, o výsledku veřejnosprávní kontroly provedené u stěžovatele jako příjemce veřejné finanční podpory za 1. čtvrtletí roku 2011.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl bez jednání postupem podle ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Nejvyšší správní soud nerozhodoval o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, protože o tomto mimořádném opravném prostředku bylo rozhodnuto bez zbytečného prodlení po nezbytném poučení účastníků řízení a obstarání dalších podkladů nutných pro rozhodnutí.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a úřadu práce žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

Protože nebylo rozhodováno o návrhu na přiznání odkladného účinku, Nejvyšší správní soud rozhodl podle ust. § 10 odst. 1 věta první zákona č. 549/1991 Sb. ve znění pozdějších předpisů, o vrácení zaplaceného soudního poplatku za tento návrh.

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

V Brně dne 19. prosince 2014

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu