



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců Mgr. Moniky Chaloupkové a JUDr. Pavla Peláka v právní věci **žalobce: M.B.**, proti **žalovanému: Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského nám. 125, 532 11 Pardubice, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 11. 10. 2010, č.j. KrÚ 73480/2010/DSU,

**t a k t o :****I. Žaloba se zamítá.****II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému se toto právo nepřiznává.****O d ů v o d n ě n í :**

Včas podanou žalobou se žalobce domáhal soudního přezkumu rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 11. 10. 2010, č.j. KrÚ 73480/2010/DSU (dále jen „žalované rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Moravská Třebová ze dne 24. 8. 2010, č.j. MUMT/25132/2010, jímž Městský úřad Moravská Třebová jako správní orgán prvního stupně zamítl žádost žalobce o nahlédnutí do spisové dokumentace zemřelého Petra Janíčka vedené ve věci dávek hmotné nouze.

V žalobě žalobce upozornil na to, že možnost nahlížení do spisu zemřelého účastníka řízení správní řád neupravuje. Pokud by to však nebylo možné, odporovalo by to dle názoru žalobce principu přezkoumatelnosti každého rozhodnutí. Proto, s odkazem na čl. 2 odst. 4

Ústavy České republiky, má žalobce za to, že jestliže žádný předpis vysloveně nezakazuje nahlížení do spisu zemřelého, pak musí správní orgán nahlédnutí umožnit. Dle žalobce nelze argumentovat ochranou osobních dat, jelikož žalobce žádal o nahlédnutí do spisu na základě plné moci matky zemřelého a pokud rodič je oprávněn nahlížet a pořizovat kopie i ze zdravotní dokumentace, tím spíš by měl mít možnost nahlédnout do spisu týkajícího se dávek hmotné nouze, který nemůže obsahovat citlivější data. Vedle toho žalobce odkázal i na veřejný zájem na vyšetření dle žalobce nestandardního případu úmrtí mladého muže, na jehož smrti se podepsala i jeho sociální situace, když v těchto sociálních věcech jednal odbor sociálních věcí a zdravotnictví Městského úřadu v Moravské Třebové.

Žalovaný se k věci vyjádřil podáním ze dne 20. 3. 2011, ve kterém nejprve shrnul podstatné okolnosti případu a poté zmínil právní úpravu vztahující se k jeho rozhodnutí, zejména podrobně rozebral, proč žalobce nepovažuje za osobu oprávněnou do spisu nahlížet, stejně jako proč neshledává existenci silného právního zájmu nebo jiného závažného důvodu, který by žalobci umožňoval do spisu nahlížet. Námitku, uvedenou v odvolání, podle níž je zájem rodičů zemřelého na zjištění všech okolností úmrtí jejich syna, které mohou s úmrtím souviset, silným právním zájmem a dostatečným důvodem, dle žalovaného nelze akceptovat, neboť neexistuje příčinná souvislost mezi úmrtím pana P. J. a správním řízením o dávkách pomoci v hmotné nouzi.

Předně je nutné zdůraznit, že podle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní v platném znění (dále jen „s.ř.s.“) soud přezkoumává napadané výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tedy platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadaného správního rozhodnutí je ve správním soudnictví vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z tohoto důvodu obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Přezkoumá-li soud žalobou napadené rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročí rámec přezkumné činnosti vymezený v § 75 odst. 2 s.ř.s., přičemž Nejvyšší správní soud již v minulosti vyslovil, že „jinou vadou řízení před soudem“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé je, pokud krajský soud přezkoumá a poté zruší žalobou napadané správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn jako žalobní bod. Takový postup krajského soudu je nejen popřením dispoziční zásady, kterou je ovládáno správní soudnictví, ale znamená i zásah do principu rovnosti účastníků řízení, neboť jím odnímá právo vyjádřit se ke skutkovým a právním otázkám, které vzal soud za určující pro své zrušující rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14.2.2008, čj. 7Afs 216/2006-63). Určitý průlom do dispoziční zásady ovládající správní soudnictví představuje povinnost soudu vyslovit rozsudkem nicotnost přezkoumávaného správního rozhodnutí bez návrhu (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a povinnost soudu zrušit napadané rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 12.12.2003, čj. 2Ads 33/2003-78). Další případy týkající se možnosti tohoto průlomu stanovila judikatura jen v určitých, specifických věcech (např. prekluze v daňovém řízení, zánik odpovědnosti za přešůpek uplynutím zákonné lhůty, uplatnění zásady ne bis in idem, aplikace zásady „non-refoulement“, aplikace právního předpisu či ustanovení, které na věc nedopadají – avšak to jen při splnění předpokladů stanovených v judikátu NSS ze dne 28. 7. 2009, čj. 8 Afs 51/2007-87). ).

Krajský soud se tedy ve smyslu zmíněné judikatury nejprve zabýval otázkou, zda existuje některá z výše zmíněných výjimek ve vztahu k aplikaci dispoziční zásady, tj. zda je dán důvod proto, aby soud aplikoval některou z výše uvedených výjimek. V této souvislosti dospěl krajský soud k závěru, že žalované rozhodnutí netrpí vadou uvedenou v ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., žalované rozhodnutí není nicotné (§ 76 odst. 2) a rovněž se nejedná o zmíněné další případy průlomu do dispoziční zásady. Proto se krajský soud dále zaměřil na přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2).

V uvedené souvislosti je tedy dále nutné se zabývat tím, co vlastně lze rozumět pod žalobním bodem, v jehož mezích je povinen krajský soud přezkoumávat žalované rozhodnutí. K tomu, aby soud mohl meritorně žalobu projednat v mezích žalobních bodů, je totiž třeba, aby žalobce konkrétně v žalobě uvedl, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadané výroky rozhodnutí za nezákonné (§ 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s.). Obecné tvrzení o rozporu žalovaného rozhodnutí s právními předpisy není vůbec způsobilým žalobním bodem k tomu, aby soud se takovým obecným tvrzením zabýval a sám ex officio za žalobce vyhledával konkrétní skutkové a právní důvody, které by svědčily o rozporu žalovaného rozhodnutí s právními předpisy. Je totiž čistě věcí žalobce, který v souladu s dispoziční zásadou ovládající řízení před správním soudem, v duchu zásady „každý, nechť si střeží svá práva sám“, uvedl v žalobě konkrétní skutečnosti, které by svědčily o nezákonnosti žalovaného rozhodnutí. To jest žalobce je povinen uvést konkrétní právní argumentaci tak, aby bylo zřejmé, z jakých skutkových a právních důvodů konkrétně vymezených považuje žalobce napadané výroky jednotlivých rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, přičemž žalobní námitky musí být ve vztahu k projednávané věci a ve vztahu k žalobci individualizované, tj. nikoliv v obecné formě (srov.např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.10.2004, čj. 4AZs 149/2004-52). Jinými slovy projednatelným žalobním bodem ve správním soudnictví je pouze takový, jenž obsahuje individualizovaná skutková tvrzení doprovázená konkrétní právní argumentací, z níž by bylo zřejmé, z jakých důvodů považuje žalobce napadané výroky rozhodnutí žalovaného za nezákonné nebo nicotné. Jestliže jsou žalobní body formulovány natolik obecně a vágně, že jsou pouhou parafrází zákonného textu, nelze je za řádné žalobní body považovat (srov.rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.5.2007, čj. 8As 43/2006-74). Žalobní body tedy musí obsahovat individualizovaná skutková tvrzení doprovázená konkrétní právní argumentací, přičemž líčení skutkových okolností v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých obvyklých nezákonností, k nimž při vyřizování věci určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností, jednoznačně odlišitelným popisem. V rámci uvedené dispoziční zásady totiž je žalobce povinen vyličit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti, přičemž právní náhled na věc se nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud by žalobce odkazoval pouze na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž se musí jednat o odkazu na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje

žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, čj. 2Azs 92/2005-58).

Krajský soud ve věci postupoval zejména podle následujících ustanovení relevantních právních předpisů:

Dle § 38 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu v platném znění (dále jen „s.ř.“), účastníci a jejich právní zástupci mají právo nahlížet do spisu, a to i v případě, že je rozhodnutí ve věci již v právní moci.

Dle § 38 odst. 2 s.ř. jiným osobám správní orgán umožní nahlédnout do spisu, prokáží-li právní zájem nebo jiná vážný důvod a nebude-li tím porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem.

Dle § 82 odst. 4 s.ř. k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.

Z rozhodnutí obou správních orgánů zcela jasně vyplývá, proč žalobce jako žadatele nepovažovaly za účastníka řízení. Dle § 68 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, je totiž účastníkem pouze žadatel, v případě, že nejsou žádné společně posuzované osoby. Dle § 38 odst. 1 s.ř. mají právo nahlížet do spisu jen účastníci řízení a jejich zástupci, v tomto případě tedy jen pan Janíček, či jeho zástupce, rodič (matka zemřelého) však není zástupcem svého zletilého dítěte. Jiný účastník může do spisu nahlédnout v souladu s ust. § 38 odst.2 s.ř. jen, pokud prokáže právní zájem nebo jiný závažný důvod. Takový závažný důvod či právní zájem však žalobce v řízení před správním orgánem prvního stupně neprokázal. Dle obsahu správního spisu jeho žádost o nahlédnutí totiž neobsahovala vůbec žádný důvod pro nahlédnutí do spisu. Žalobce ve své žádosti uvedl doslova: „Žádám o nahlédnutí do všech spisů Odboru sociálních věcí a zdravotnictví, týkajících se sociálních dávek aj. poskytované pomoci, a do spisů Odboru sociálně právní ochrany dětí, týkající se pana Petra Janíčka, nar. 28. 11. 1965, na základě plné moci, jejíž kopii přikládám.“ Žádost tedy neobsahovala žádné tvrzení, které by osvědčovalo právní zájem či jiný závažný důvod pro to, aby správní orgán umožnil žalobci do spisu nahlédnout. Takový důvod uvedl žalobce až v odvolání, a to „zájem rodičů zemřelého na zjištění všech okolností náhlého úmrtí jejich vcelku mladého a zdravého syna, které mohou s úmrtím souviset“. Avšak dle již výše citovaného ust. § 82 odst. 4 s.ř., tedy v souladu se zde zakotvenou koncentrační zásadou, měl žalobce tuto námitku uplatnit již v řízení před správním orgánem prvního stupně, jelikož nejde o námitku, kterou by dříve uplatnit nemohl. K této námitce tedy žalovaný jako správní orgán druhého stupně nebyl povinen přihlížet. Žalovaný se tedy ve svém rozhodnutí zabýval znovu zejména důvody, proč nepovažuje žalobce za účastníka řízení.

Ve své žalobě ze dne 2. 12. 2010 pak žalobce upozorňuje na to, že účastník řízení pan Janíček již zemřel, a konkrétně nahlížení do správního spisu zemřelého účastníka řízení správní řád neupravuje. Nejde o totéž, jako v případě účastníků žijících, neboť nutná podmínka – udělení zmocnění účastníkem – již možná není, a tedy by do takového spisu

nebylo možné nahlédnout vůbec. Jestliže toto tedy není zákonem zakázáno, pak je jistě možné do takového spisu nahlédnout. Žalobce tedy uvádí další skutečnosti, kterými rozvádí své námitky uplatněné ve správním řízení a na jejichž základě se domnívá, že by mu mělo být umožněno nahlédnutí do spisu. Jak však zcela jasně vyplývá z obou rozhodnutí, žalobce není účastníkem řízení (resp. matka pana J., které k nahlédnutí do spisu žalobce zmocnila, žalobce tedy vystupuje jako její zástupce) dle § 38 odst. 1 s.ř. ve spojení s § 68 zákona č. 116/2006 Sb., neboť účastníkem je pouze žadatel o dávku, případně osoba společně posuzovaná s žadatelem o dávku, a to v tomto případě žalobce (resp. matka pana Janíčka, jako jejíž zástupce vystupuje) není a v průběhu správního řízení to nijak nespороval. Není pravdou, že by nebylo lze nahlédnout do spisu, když účastník správního řízení již zemřel. Bylo by to jistě možné právě podle § 38 odst. 2 s.ř. Žalobce by tak mohl být oprávněn nahlížet do spisu pouze při splnění podmínek uvedených v § 38 odst. 2 s.ř., tedy jako jiná osoba, prokáže-li právní zájem nebo jiný vážný důvod. Takovou jinou osobou může samozřejmě být žalobce jako zástupce rodiče zemřelého, jehož se spis týkal, avšak stále za podmínek prokázání právního zájmu nebo jiného vážného důvodu. A tuto podmínku žalobce nesplnil, když ve své žádosti o nahlédnutí do spisu ze dne 15. 7. 2010 neuvedl důvod žádný. Jak správně uvedl žalovaný, námitka, že zjištění všech okolností, které vedly k úmrtí osoby, je dostatečným právním zájmem, byla uplatněna až v odvolání, což je v rozporu s koncentrační zásadou zakotvenou v § 82 odst. 4 s.ř. Nutno dodat, že jedním z důvodů, proč byla tato zásada do právního řádu zakotvena, bylo, aby účastník uplatnil všechny své námitky (zde důvody) v souladu se zásadou „práva přejí bdělým“ již před správním orgánem prvního stupně, a aby se tak zrychlilo správní řízení. Správní orgán není povinen sám dovozovat právní zájem nebo jiný závažný důvod za žalobce, takové důvody musí prokázat právě žalobce. Jelikož tak v podání neučinil, správní orgán prvního stupně jeho žádosti nevyhověl a nahlédnutí do spisu mu odepřel. Žalovaný pak správně v žalovaném rozhodnutí uvedl, že námitka žalobce, že zjištění všech okolností, které vedly k úmrtí osoby, je dostatečným právním zájmem pro nahlédnutí do spisu, byla uplatněna až v odvolání. V uvedeném postupu, a to jak ve zjištění, že žalobce nebyl oprávněn nahlížet do spisu dle § 38 odst. 1 s.ř., neboť nebyl účastníkem řízení, respektive nebyl zástupcem takového účastníka, tak v uvážení, že žalobce nedostatečně, respektive nijak neprokázal právní zájem ani závažný důvod, nenašel krajský soud žádné pochybení, a má tak námitky žalobce za neopodstatněné. Jelikož tedy soud došel závěru, že v řízení o povolení obnovy řízení nebyl žalobce krácen na svých právech, ani nezjistil vady řízení, ke kterým by musel přihlížet z úřední povinnosti, musel soud žalobu dle § 78 odst. 7 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítnout. Nadto však soud uvádí, že žalobci nic nebrání, aby znovu podal žádost o nahlédnutí do spisu, ve které řádně prokáže svůj právní zájem či závažný důvod, na jehož základě by mu měl správní orgán umožnit do spisu nahlédnout. V případném opětovném zamítavém rozhodnutí by pak správní orgán musel dostatečně odůvodnit, proč by měl důvody žalobce za nedostatečné.

V případě výroku o náhradě nákladů řízení soud rozhodoval podle ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož neúspěšný žalobce neměl právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému toto právo soud nepřiznal, neboť mu žádné náklady řízení podle obsahu soudního spisu nevznikly.

### **P o u č e n í :**

Toto rozhodnutí nabývá **právní moci dnem doručení** účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti pravomocnému rozhodnutí je přípustná **kasační stížnost** k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně, kterou lze podat z důvodů a za podmínek uvedených v § 102 a násl. s. ř. s. ve **lhůtě dvou týdnů** po doručení rozhodnutí prostřednictvím Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích. Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání (§ 105 odst. 2 a § 106 odst. 2 a 4 s. ř. s., a contrario).

V Pardubicích dne 30.5.2011

JUDr. Jan Dvořák, v.r.  
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Monika Marelová