



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K

J M É N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobkyň: **a) D. F., b) H. B., c) M. V.**, všech zastoupených Pavlem Uhlem, advokátem se sídlem Kořenského 15, Praha 5, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 11. 2005, č. j. 2005/62160-32, o kasační stížnosti žalobkyň proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2009, č. j. 12 Ca 15/2006 – 154,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2009, č. j. 12 Ca 15/2006 - 154 **se zrušuje.**
- II. Žaloba **se odmítá.**
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně (dále též „stěžovatelky“) podaly včas kasační stížnost proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2009 č. j. 12 Ca 15/2006 - 154, jímž byla zamítnuta jejich žaloba proti rozhodnutí žalovaného a rozhodnuto o náhradě nákladů řízení.

Ze soudního spisu vyplývá, že žalobkyně se domáhaly žalobou zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení (dále jen „ČSSZ“) ze dne 4. 10. 2005 č. j. 380 704 766/A. V žalobě, která městskému soudu došla dne 24. 1. 2006, uvedly, že jejich otec V. D. podal dne 19. 12. 2002 žádost o poskytnutí jednorázové peněžní částky účastníkům národního boje za osvobození, politickým vězňům a osobám z rasových nebo náboženských důvodů soustředěných do vojenských pracovních

táborů podle zákona č. 261/2001 Sb. ČSSZ tento návrh rozhodnutím ze dne 20. 9. 2004 zamítla. V. D. podal dne 6. 9. 2005 návrh na obnovu řízení proti rozhodnutí, kterým byla jeho žádost o odškodnění zamítnuta. ČSSZ návrh na obnovu řízení zamítla rozhodnutím ze dne 4. 10. 2005 a odvolání proti tomuto rozhodnutí zamítl žalovaný shora uvedeným rozhodnutím. Dne 26. 12. 2005 V. D. zemřel a žalobkyně se považovaly ve smyslu § 7 odst. 2 zákona č. 261/2001 Sb. za jeho dědičky.

V žalobě žalobkyně uvedly, že během řízení bylo V. D. odňata možnost ve smyslu § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád, vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a ke způsobu jejich získání, popř. navrhnout další důkazy. Rozhodnutí bylo věcně vadné, protože spočívalo na nesprávném právním posouzení věci, a to především ve vztahu k důvodům, o které V. D. opřel svoji původní žádost.

Městský soud usnesením ze dne 21. 8. 2009 č. j. 12 Ca 15/2006 - 149 rozhodl tak, že procesními nástupci zemřelého V. D., zemřelého dne 26. 12. 2005, jsou v tomto řízení žalobkyně uvedené v záhlaví tohoto rozsudku. V odůvodnění je uvedeno, že žalobkyně předložily úmrtní list V. D., který zemřel jako vdovec, a protokol o předběžném šetření sepsaný notářkou v Praze 5, z něhož vyplývá, že žalobkyně jsou dědičkami po V. D. Žalobkyně dále předložily usnesení Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 9. 5. 2006 č. j. 32D 133/2006-9, z něhož městský soud zjistil, že řízení ve věci projednávání dědictví po V. D. bylo zastaveno, protože zemřelý nezanechal žádný majetek. Městský soud dospěl k závěru, že ve smyslu § 107 odst. 2 o. s. ř. jsou žalobkyně procesními nástupkyněmi zemřelého.

Ve věci samé městský soud napadeným rozsudkem žalobu zamítl jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). K namítanému nedostatku postupu podle § 33 odst. 2 správního řádu městský soud uvedl, že je zřejmé, že se zástupce žalobkyň se správním spisem seznámil dne 6. 9. 2005 na ČSSZ. Obsahem správního spisu byly podklady, které byly k dispozici již při rozhodování ve věci samé. Je třeba vyjít i z toho, že rozhodnutí o návrhu na povolení obnovy řízení je rozhodnutím procesním, kdy je pouze posuzováno, zda došlo k namítaným procesním pochybením uvedeným v § 62 odst. 1 správního řádu. Nejedná se o rozhodnutí ve věci samé a nebylo proto prováděno dokazování, k němuž by bylo třeba se vyjádřit. Ze žaloby je zřejmé, že námitky týkající se porušení § 3 odst. 2 a § 33 odst. 2 správního řádu se týkají již řízení vedeného s V. D. jako s žadatelem o poskytnutí jednorázové peněžní částky. Toto právo bylo žadateli upřeno a to byl jeden z důvodů, o které opíral návrh na obnovu řízení. Žalobkyně nesouhlasily s tvrzením žalovaného, že v případě, že pokud byla v původním řízení porušena procesní práva, mohla být odstraněna v odvolacím řízení, konkrétně v řízení o žalobě. Tento názor je podle žalobkyň vadný formálně i materiálně, protože řízení o žalobě není odvolacím, nýbrž přezkumným řízením. Během soudního řízení není možno provádět ty kroky, které může činit správní orgán a nemohou tak být odstraněny vady předchozího řízení. K tomu městský soud citoval § 62 odst. 1 písm. c) správního řádu, podle něhož se řízení ukončené rozhodnutím, které je v právní moci, na návrh účastníka obnoví, jestliže byla nesprávným postupem správního orgánu účastníkovi řízení odňata možnost účastnit se řízení, mohlo-li to mít podstatný vliv na rozhodnutí a nemohla-li být náprava zjednána v odvolacím řízení. Městský soud považoval za důvodnou námitku, že V. D. nebyla dána v rámci správního řízení, které probíhalo u ČSSZ, možnost,

aby se před vydáním rozhodnutí mohl vyjádřit k jeho podkladům i ke způsobu jejich zjištění, popř. navrhnout jeho doplnění. Ze správního spisu vyplývá, že žalobci byly jednotlivé podklady, z nichž ČSSZ při vydání rozhodnutí vyšla, zaslány a byl o nich informován, nebylo mu však umožněno seznámit se s obsahem správního spisu před vydáním rozhodnutí, protože k tomu nebyl vyzván; nemohl se tedy vyjádřit ve smyslu § 33 odst. 2 správního řádu. Městský soud konstatoval, že nebylo možné, aby náprava byla zjednána v odvolacím řízení. Podle názoru městského soudu však nebyly (kumulativně) splněny další podmínky uvedené v § 62 odst. 1 písm. c) správního řádu. Nebyla splněna podmínka, aby odnětí možnosti zúčastnit se řízení mohlo mít podstatný vliv na rozhodnutí. Podle názoru městského soudu z podané žaloby i z návrhu na obnovu řízení je zřejmé, že žalobce ani jeho právní nástupkyně neuvedli žádné skutečnosti, kterými by doložili, že odnětí možnosti zúčastnit se řízení mohlo mít podstatný vliv na rozhodnutí. Důvody pro povolení obnovy podle § 62 odst. 1 písm. e) správního řádu nebyly v návrhu na povolení obnovy konkretizovány. Městský soud v závěru uvedl, že nemohl v tomto řízení o návrhu na obnovu řízení přezkoumat tvrzené nesprávné právní posouzení žádosti V. D. Mohl posoudit pouze zákonnost postupu správních orgánů ve věci obnovy řízení.

Stěžovatelky opřely obsáhlou kasační stížnost o § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Kasační stížnost lze rekapitulovat takto:

Je namítáno, že městský soud rozhodl o jiné právní otázce, než o té, která byla předmětem žaloby. Původní správní rozhodnutí bylo založeno na úvaze, že v řízení, ze kterého vzešlo rozhodnutí, proti kterému směřoval návrh na obnovu, byla sice porušena procesní práva, ale nebyla splněna podmínka, že tento nedostatek nemohl být odstraněn v odvolacím řízení. Správní orgán považoval soudní přezkum za odvolací řízení. Městský soud, ač věcně dospěl k závěru, že jediný důvod, na které bylo založeno napadené rozhodnutí, je nesprávný a výslovně konstatoval, že náprava nemohla být zjednána v odvolacím řízení, tak dále vedl úvahy v intencích právních otázek, které nebyly předmětem sporu vymezeného žalobou. Žaloba byla také založena na výtce spočívající ve zkrácení procesních práv. Tuto výtku městský soud považoval za oprávněnou, ale z tohoto faktu, který je v podstatě přiznáním oprávněnost žaloby, ovšem nevyvodil žádný právní závěr. Podle názoru stěžovatelek je tak rozhodnutí dílčím způsobem nepřezkoumatelné.

Stěžovatelky dovozují, že městský soud překročil vymezení žaloby a nahradil zcela nedostatečný výkon práva správním orgánem vlastní úvahou, v jejímž důsledku upřel stěžovatelkám původně uplatněné právo, což je podle stěžovatelek nepřípustné. Pokud by městský soud poučil procesní strany, že posuzuje jinou otázku, kterou považuje za podstatnou, tak by se stěžovatelky mohly konečně k meritu vyjádřit. Stěžovatelky se za procesního stavu věci nemohly rozumně procesně domnívat, že po nich městský soud chce dokládání právních otázek, které nesouvisí s vymezením žaloby. Městský soud se tak dopustil překročení hranic daných principem koncentrace a žalobních bodů. Stěžovatelky se domnívají, že je teoreticky možné, aby se soud obiter dictum vyjádřil i k jiným právním otázkám, než k těm, které jsou předmětem žaloby, nicméně takový postup nemůže vést k povýšení obiter dicta na rationem decidendi.

Postup správních orgánů a městského soudu lze tedy popsat jako řetězení dalších a dalších odmítavých argumentů správními orgány a soudem, z nichž žádný nesouvisí

s předchozím protiargumentem, ale posouvá prostor úvah na zcela jinou rovinu, přičemž v situaci, kdy je díky postupu správních orgánů a soudu otázka zcela vzdálena podstatě věci, je nárok odmítnut s tím, že žadatel se k meritu věci již nevyjadřuje a jeho původní vyjádření je pak opomenuto.

Pro úplnost se stěžovatelky vyjádřily k otázce v té podobě, jak ji nesprávně traktoval městský soud, a to proto, aby odstranily případnou pochybnost, zda nezákonnost napadeného řízení mohla mít vliv na jeho výsledek, i když městský soud tuto variantu v úvahu nebral. Stěžovatelky dospěly k názoru, že samotné upření práva vyjádřit se k věci může být důvodem obnovy řízení i za situace, kdy nejsou pochyby o skutkovém stavu, protože zkrácení procesních práv vyvolává otázku, jak by o věci rozhodl správní orgán, kdyby měl účastník možnost dostatečně argumentovat ohledně právního hodnocení skutkového stavu. Upření procesních práv ovšem také nechává otevřenou otázku samotného dokazování, protože v procesu seznamování se s podklady mohl účastník navrhnout důkazy jiné; nelze tedy do budoucna předjímat, že otázka výsledku je ryze otázkou právního úsudku. Z vyjádření správního orgánu navíc plyne, že jeho úsudek je předem neměnitelný, protože nepřipouští možnost jeho změny v řádně provedeném obnoveném řízení za situace, kdy by byla procesní práva dostatečně zaručena. Správní orgán v podstatě hypotézu na žádném stupni neakceptoval a ani s ní nepolemizoval, protože měl výsledek řízení za předem jasný; jinými slovy říká, že pokud by se vyjádřil, stejně by to na věci nemohlo nic změnit. Žadatel doložil, že došlo k naplnění jednoho z předpokladů obnovy (porušení procesních práv), dovodil, že nebylo možno nedostatek odstranit v odvolacím řízení a vedl dostatečně srozumitelnou úvahu, že porušení procesních práv v podstatě ovlivnilo výsledek.

Stěžovatelky uzavírají, že samotný fakt, že městský soud dospěl k závěru, že nebyly splněny podmínky pro obnovu, je věcně nesprávný a je výsledkem nesprávného právního hodnocení. Stěžovatelky navrhl, aby napadený rozsudek městského soudu byl zrušen a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

Vyjádření ke kasační stížnosti nebylo podáno.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, zda v projednávané věci byly splněny podmínky řízení, tedy podmínky, za nichž může soud ve věci rozhodnout. Splnění podmínek řízení je soud povinen zkoumat v řízení v každé jeho fázi.

Jednou z podmínek řízení v projednávané věci je, aby žalobkyně byly aktivně procesně legitimovány k podání žaloby.

Městský soud v projednávané věci chybně aplikoval § 107 odst. 2 o. s. ř., protože toto ustanovení na skutkový a právní stav nedopadá.

Podle § 107 odst. 1 o. s. ř., jestliže účastník řízení ztratí po zahájení řízení způsobilost být účastníkem řízení dříve, než řízení bylo pravomocně skončeno, posoudí soud podle povahy věci, zda v řízení může pokračovat. Není-li možné v řízení ihned pokračovat, soud řízení přeruší. O tom, s kým bude v řízení pokračováno, soud rozhodne usnesením. Odstavec 2 tohoto ustanovení upravuje postup soudu v případě, že tuto

způsobilost ztratí fyzická osoba, odstavec 3 upravuje postup soudu v případě, že tuto způsobilost ztratí právnická osoba.

Podmínkou postupu podle § 107 odst. 2 o. s. ř. je, aby fyzická osoba podala u soudu žalobu, čímž je řízení zahájeno, avšak dříve, než je toto zahájené řízení pravomocně skončeno, zemře. V projednávané věci tomu však bylo jinak. V. D. žádnou žalobu nepodal, podaly ji žalobkyně svým vlastním jménem. Pojmově proto nemůže přijít v úvahu ustanovení upravující procesní nástupnictví při ztrátě způsobilosti být účastníkem řízení.

Nutno dále posoudit, zda aktivní procesní legitimace žalobkyň nemůže vyplývat z § 7 odst. 2 zákona č. 261/2001 Sb.; o tento důvod totiž žalobkyně žalobu opřely.

Podle § 7 odst. 2 zákona č. 261/2001 Sb. včas uplatněný nárok, pokud o něm nebylo rozhodnuto nebo pokud nedošlo k výplatě jednorázové peněžní částky, přechází v případě úmrtí oprávněné osoby na její dědice.

Výkladem pojmu „dědic“, užitého v § 7 odst. 2 zákona č. 261/2001 Sb., se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 4. 5. 2010 č. j. 4 Ads 77/2007 - 91. Rozšířený senát dospěl k závěru, že *užití pojmu „dědic“ v § 7 odst. 2 zákona č. 261/2001 Sb. znamená, že na nárok podle uvedeného zákona se použijí ustanovení občanského zákoníku upravující dědění, a to nejen pro vymezení okruhu osob, na které včas uplatněný nárok přechází, ale i pro určení poměru, v jakém jim bude jednorázová peněžní částka vyplacena. Nezbytným podkladem pro rozhodování o včas uplatněném nároku, o němž nebylo za života oprávněné osoby rozhodnuto nebo nedošlo k jeho výplatě, je v případě jejího úmrtí pravomocné rozhodnutí soudu o dědictví.*

Věc, kterou rozšířený senát projednával, se ovšem skutkově odlišovala od věci nyní projednávané již v tom, že podmínky § 7 odst. 2 zákona č. 261/2001 Sb. ve věci projednávané rozšířeným senátem byly splněny a jednalo se o posouzení právní otázky, jak (podle jakého klíče) rozdělit jednorázovou peněžní částku mezi dědice oprávněné osoby.

V projednávané věci jsou skutkové okolnosti odlišné. V. D. uplatnil nárok včas a za jeho života o něm bylo rozhodnuto zamítavě. Nárok tedy na žalobkyně nepřešel, protože již o něm bylo pravomocně rozhodnuto za života V. D. Již vzhledem ke shora uvedenému rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu je třeba uzavřít, že jestliže dědické řízení po V. D. bylo zastaveno pro nedostatek majetku, nelze stěžovatelky považovat za jeho dědičky vzhledem k povaze věci pak nelze připustit, že by stěžovatelky „zdědily“ procesní nárok na projednání věci ohledně obnovy řízení.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že žalobkyně nebyly k žalobě aktivně procesně legitimovány a tento nedostatek je neodstranitelný. Městský soud proto měl žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jestliže již v řízení před krajským soudem byly důvody pro odmítnutí návrhu, rozhodne o tom současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu Nejvyšší správní soud. Proto Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a žalobu odmítl.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 3 ve spojení s § 120 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení žádný z účastníků nemá nárok na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 4. srpna 2010

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu