



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašiny a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **P. R.**, zast. JUDr. Blanku Schöblovou, advokátkou, se sídlem Jaselská 205/25, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 8. 2011, č. j. 2011/56079-421, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 10. 2013, č. j. 41 A 9/2013 - 92,

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 o kasační stížnosti.
- III. Ustanovené zástupkyni žalobce advokátce JUDr. Blance Schöblové **s e p ř i z n á** v á odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 6.800 Kč. Tato částka bude jmenované vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku. Náklady zastoupení žalobce nese stát.

O d ů v o d n ě n í :

I. Dosavadní průběh řízení

Úřad práce v Prostějově pravomocným rozhodnutím z 5. 2. 2009, č. j. PVA-816/2009-06, přiznal žalobci (dále též jen „stěžovatel“) podporu v nezaměstnanosti od 18. 8. 2008 ve výši 6.528 Kč po dobu prvních tří měsíců a ve výši 5.876 Kč měsíčně po zbývajících šestiměsíční podpůrné doby. Z odůvodnění tohoto rozhodnutí vyplývá, že v posledních třech letech před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání (tj. v období

před 18. 8. 2008) stěžovatel vykonával samostatně výdělečnou činnost od 1. 9. 2007 do 31. 12. 2007. Výše podpory v nezaměstnanosti tak byla vypočtena z posledního vyměřovacího základu přepočteného na jeden měsíc tj. z částky 13.056 Kč. Stěžovatel se proti tomuto rozhodnutí vzdal práva na odvolání, rozhodnutí úřadu práce (dále též „*správní orgán prvního stupně*“) nabylo dne 6. 2. 2009 právní moci.

Stěžovatel požádal dne 12. 5. 2011 o obnovu tohoto řízení; podání této žádosti o obnovu řízení odůvodnil tím, že „*tato žádost je v přímé souvislosti s přiznáním za rok 2008, podané v dubnu 2011, v souvislosti o mimořádných zjištěních při zajišťování materiálu pro jiná řízení*“; stěžovatel přiložil potvrzení Okresní správy sociálního zabezpečení Kroměříž o době výkonu samostatné výdělečné činnosti od 1. 9. 2007 do 31. 12. 2007 a od 1. 1. 2008 do 31. 1. 2008. Úřad práce České republiky – Krajská pobočka v Olomouci rozhodnutím z 1. 6. 2011, č. j. PVA-816/2009-06-O podle § 100 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“), tuto žádost žalobce zamítl. Žalovaný stěžovatelovo odvolání zamítl rozhodnutím z 18. 8. 2011, č. j. 2011/56079-421 a rozhodnutí úřadu práce potvrdil.

Krajský soud v Brně (dále též „*krajský soud*“) rozsudkem z 9. 10. 2013, č. j. 41 A 9/2013 - 92.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

Stěžovatel proti rozsudku krajského soudu podal kasační stížnost. Stěžovatel až dodatečně zjistil chybu ve vyměřovacím základu, v němž nebyly zahrnuty veškeré příjmy, po zjištění podal opravná přiznání a celkem třikrát požádal o obnovu řízení.

Rozhodujícím důvodem pro dodatečné zjištění chyby je zdravotní stav stěžovatele, který mu brání v součinnosti se správními orgány. Stěžovatel v roce 2008 prodělal mozkovou mrtvici a akutní postižení pravých končetin, v opakovaných recidivách byl postižen za dobu od roku 2008 do prosince 2012. Za takových okolností je pro stěžovatele obtížné vzpomenout si na jednotlivé události života a podstatné souvislosti. Stěžovatel proto nesouhlasí se soudem, že musel zcela jednoznačně vědět, zda jeho výdělečná činnost skončila 31. 12. 2007 nebo 31. 1. 2008. Stěžovatel poukázal na to, že si po opakovaných atacích mozkové mrtvice, kdy první ataky se odehrály v roce 2008, nemusel uvědomit veškeré souvislosti a naopak si mohl vzpomínky na události svého života oživit až v lepším zdravotním období dubna roku 2011. Stěžovatel připomněl, že na svůj zdravotní stav poukazoval např. v podání z 10. 6. 2013, krajský soud přesto podání nevěnoval pozornost.

Stěžovatel rekapituloval právní úpravu obnovy řízení podle § 100 odst. 1 správního řádu a uvedl, že byl v tak neblahém zdravotním stavu, že si nebyl schopen uvědomit některé události svého života a jejich sled a tento stav měl dopad na jeho rozhodování. V předchozích řízeních před soudem a správními orgány nemohl uplatnit dříve neznámé skutečnosti a důkazy existující v době předchozích řízení. Pokud by stěžovatel byl schopen si fakta svého života včas uvědomit a podat správním orgánům správné informace s důkazy (v daném případě, kdy skončila jeho samostatná výdělečná činnost), byla by jejich rozhodnutí pro stěžovatele příznivější. Podle stěžovatele by měl být po atacích mozkové mrtvice chráněn a neměla by mu být taková okolnost přičítána k tíži. Stěžovatel je rovněž toho názoru, že lhůty pro podání návrhu na obnovu řízení.

pokračování

Žalovaný ke kasační stížnosti uvedl tolik, že řízení o nároku žalobce na podporu v nezaměstnanosti bylo ukončeno pravomocným rozhodnutím Úřadu práce v Prostějově z 5. 2. 2009, č. j. PVA-816/2009-06. Z obsahu spisové dokumentace vyplývá, že stěžovatel jako dodavatel vystavil dne 29. 11. 2009 fakturu na částku 126.640 Kč za služby provedené v období 2. – 3. čtvrtletí 2007. Z hlediska zdravotního stavu byl stěžovatel schopen vystavit uvedenou fakturu, tímto dnem se tedy dozvěděl, že nastala skutečnost mající vliv na výši jeho vyměřovacího základu, tudíž být důvodem obnovy řízení ve věci jeho nároku na podporu v nezaměstnanosti. Podal-li stěžovatel předmětnou žádost teprve dne 12. 5. 2011, bylo to téměř 2 roky poté, co se dozvěděl o důvodu obnovy.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti a jejím doplnění.

Na tomto místě Nejvyšší správní soud považuje za nezbytné zdůraznit, že stěžovatel i v tomto v řízení před krajským soudem (obdobně jako ve věci vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 3 Ads 98/2013) dovozoval nicotnost rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, aniž však k této otázce krajský soud zaujal výslovné stanovisko. Ve smyslu § 76 odst. 2 s. ř. s. je k takové vadě napadených rozhodnutí soud povinen přihlédnout *ex offio*, tedy i bez návrhu. Jelikož soud žalobu stěžovatele věcně posoudil, lze implicitně dovodit, že se otázkou nicotnosti rozhodnutí správních orgánů zabýval, i když svůj závěr o tomto žalobním bodě přímo v rozsudku nevyjádřil. To lze považovat za nedůslednost, avšak vyplývající zjevně z věcné rozpornosti tvrzení stěžovatele, který na straně jedné žádal zrušení napadených rozhodnutí a povolení obnovy řízení před správními orgány a na straně druhé vyslovení nicotnosti těchto rozhodnutí. Jelikož ani Nejvyšší správní soud při zkoumání důvodů kasační stížnosti dle § 109 odst. 4, část věty první za středníkem, s. ř. s. v návaznosti na § 77 odst. 1 a 2 správního řádu nedovodil, že by některé z rozhodnutí správních orgánů (prvního stupně či odvolacího) trpělo vadami, pro které by bylo některé z nich nicotným, proto nepovažoval uvedený nedostatek rozsudku krajského soudu za takový, který by měl zásadní vliv na jeho přezkoumatelnost [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] a který by sám o sobě měl vést k zrušení rozsudku krajského soudu dle § 110 odst. 1 s. ř. s.

Z uplatněného důvodu kasační stížnosti je zjevné, že stěžovatel implicitně uplatňuje důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle kterého *„kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“* Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně interpretován. Podle obsahu výtek stěžovatele je v řízení namítán prvý z uvedených důvodů nezákonnosti.

Nejvyšší správní soud považuje za potřebné zdůraznit, že předmětem řízení byla žádost stěžovatele o obnovu řízení, kterou podal dne 12. 5. 2011 u Úřadu práce v Prostějově proti rozhodnutí tohoto správního orgánu z 5. 2. 2009.

Podle § 100 odst. 1 správního řádu *„řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci se na žádost účastníka obnoví, jestliže a) vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, nebo b) bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno, a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.“*

Obnova řízení představuje mimořádný opravný prostředek, jehož účelem je dosáhnout nápravy skutkových nesprávností v pravomocných správních rozhodnutích. To je však přípustné, vzhledem k zájmu na zachování právní jistoty a stability účastníků správního řízení i dalších subjektů veřejné správy pouze za zákonem taxativně stanovených podmínek vymezených v citovaném § 100 odst. 1 správního řádu. Nejvyšší správní soud již rozsudku ze dne 13. 5. 2010, č. j. 6 As 39/2009 - 74, publikovaném pod č. 2144/2010 Sb. NSS judikoval, že *„citované ustanovení slouží k odstranění nedostatků ve zjištění skutkového stavu, které byly způsobeny tím, že nebyly známy všechny skutečnosti a důkazy nutné pro náležité posouzení věci. Při uplatnění tohoto důvodu obnovy řízení je tedy nutné označit skutečnosti a důkazy, které existovaly již v době původního správního řízení, avšak byly správním orgánům neznámé, a které by vedly k takovému zjištění stavu věci, jež by vzbudilo pochybnost o správnosti pravomocného rozhodnutí.“*

Žalovaný namítl, že stěžovateli marně uplynula subjektivní lhůta pro podání žádosti, neboť o skutečnostech, jež by mohly znamenat důvod pro obnovu řízení, se dozvěděl již dříve, když dne 29. 11. 2009 fakturoval za služby poskytnuté za období 2. – 3. čtvrtletí 2007.

Správní řád v § 100 odst. 2 stanoví pro podání žádosti o obnovu řízení jednak lhůtu subjektivní v délce 3 měsíců, která běží ode dne, kdy se účastník (stěžovatel) dozvěděl o důvodu obnovy řízení, a dále lhůtu objektivní, která běží ode dne právní moci rozhodnutí, jehož obnova se žádá, a která trvá 3 roky.

Nejvyšší správní soud musel nejprve uvážit, zda důvodem obnovy řízení je právě dodatečně provedená fakturace ze dne 29. 11. 2009, tedy zda právě tato skutečnost je tou, která je dle § 100 odst. 1 písm. a) považována za skutečnost dříve neznámou.

Nejvyšší správní soud již dříve k vymezení obsahu pojmu „dříve neznámé skutečnosti“ dovodil, že je třeba je *„chápat v objektivním smyslu, tedy jako skutečnosti, které účastník správního řízení skutečně znát nemohl a nemohl je v původním řízení uplatnit.“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2011, č. j. 8 As 18/2010 - 113). Není tedy rozhodné, zda tato „dříve neznámá skutečnost“ nebyla známa účastníku, který ji jako důvod žádosti o obnovu řízení uplatnil, nýbrž podstatné je, že jde o skutečnost, která nově vyšla najevo až po právní moci rozhodnutí, jehož se obnova řízení týká, kterou

pokračování

stěžovatel bez své viny nemohl dříve uplatnit, avšak současně objektivně vzato tato skutečnost existovala již v době vydání rozhodnutí, k němuž se obnova řízení vztahuje, nehledě na subjektivní vnímání stěžovatele.

Nejvyšší správní soud má za to, že oním důvodem obnovy, k němuž se váže počátek běhu subjektivní 3 měsíční lhůty k podání žádosti o obnovu řízení, je nikoliv skutečnost spočívající ve vystavení faktury, nýbrž změna vyměřovacího základu, který je rozhodný pro stanovení výše podpory v nezaměstnanosti dle § 50 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Vystavení faktury působí změnu výše příjmů, které se zohledňují při stanovení výše vyměřovacího základu dle § 5b zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku nezaměstnanosti. Vystavení faktury a změna vyměřovacího základu mají mezi sebou vztah příčiny a následku, a teprve onen následek je rozhodný pro výši nároku stěžovatele (výši podpory v nezaměstnanosti). Právě vyměřovací základ je onou skutečností, k níž § 50 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti upíná určení výše podpory v nezaměstnanosti, jejíž změny se stěžovatel hodlal domáhat v obnoveném řízení u správního orgánu.

V projednávaném případě je najisto postaveno, že změnu (zvýšení) vyměřovacího základu stěžovatel zjistil poté, co dne 12. 4. 2011 podal přehled o příjmech a výdajích osoby samostatně výdělečně činné za rok 2008 u Okresní správy sociálního zabezpečení Kroměříž, na což došlo dne 27. 4. 2011 k vystavení potvrzení o nové výši vyměřovacího základu za rok 2008 v rozsahu 207.750 Kč a k potvrzení o účasti na důchodovém pojištění v měsících 09/2007-01/2008. Právě stanovení nové výše vyměřovacího základu, jak již výše uvedeno, nikoliv pouhé vystavení faktury, je oním důvodem obnovy řízení, tedy onou skutečností dříve neznámou. Jelikož o nové výši vyměřovacího základu se stěžovatel dozvěděl až dne 27. 4. 2011, v návaznosti na přehled o příjmech a výdajích, která byla následně deklarována potvrzením vystaveným Okresní správou sociálního zabezpečení Kroměříž ze dne 27. 4. 2011 a žádost o obnovu řízení podal dne 12. 5. 2011 u správního orgánu prvního stupně, byla podle Nejvyššího správního soudu tato žádost podána včas, tedy v subjektivní lhůtě stanovené v § 100 odst. 2 správního řádu.

S ohledem na uvedený závěr o včasnosti žádosti o obnovu řízení před správními orgány se Nejvyšší správní soud dále zabýval otázkou, zda změna vyměřovacího základu, který se v důsledku dodatečné fakturace a podání opravného přehledu příjmů a výdajů za rok 2008 zvýšil, je také relevantním důvodem obnovy řízení, tedy zda se jedná o dříve neznámou skutečnost, která existovala v době původního řízení (které má být obnoveno) a zda je tato skutečnost stěžovateli ku prospěchu a přitom ji nemohl v původním řízení uplatnit.

Z povahy věci je zřejmé, že pokud stěžovatel provedl dodatečnou fakturaci fakturou ze dne 29. 11. 2009, tedy v době, kdy již správní orgán prvního stupně vydal rozhodnutí o přiznání podpory v nezaměstnanosti dne 5. 2. 2009, které následujícího dne nabylo právní moci, pak ani změna vyměřovacího základu (která nastala v roce 2011) jako relevantní skutečnost nemohla být v řízení před správním orgánem prvního stupně uplatněna. Současně je však také zjevné, že tato „dříve neznámá skutečnost“, tedy změna vyměřovacího základu, neexistovala v době původního řízení, neboť v něm správní orgán

prvního stupně vycházel z potvrzení Okresní správy sociálního zabezpečení Kroměříž ze dne 10. 10. 2008, který určil vyměřovací základ částkou 52.222 Kč. Změna vyměřovacího základu, z něhož se výše podpory v nezaměstnanosti stanoví, by tedy byla skutečností dříve neznámou, a v případě jeho zvýšení i skutečností ku prospěchu stěžovatele jako účastníka správního řízení (neboť by zakládala nárok na vyšší podporu v nezaměstnanosti), avšak tato skutečnost nesplňuje další podmínku § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu; nejde totiž o skutečnost, která existovala již v době původního rozhodnutí, tedy ke dni 5. 2. 2009.

Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že stěžovatelem uplatněný důvod pro obnovu řízení nesplňuje podmínky ustanovení § 100 odst. 1 správního řádu, neboť skutečnost, která má být důvodem obnovy řízení (změna výše vyměřovacího základu) v době, kdy správní orgán prvního stupně rozhodoval, vůbec neexistovala, nýbrž představuje úplnou skutkovou novotu nastalou teprve poté, co již správní orgán prvního stupně pravomocně o podpoře v nezaměstnanosti rozhodl. Tuto skutečnost tedy stěžovatel vůbec nemohl uplatnit v původním pravomocně skončeném řízení, a proto nemohla odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování před správními orgány, než jaké bylo ve správním řízení přijato.

Krajský soud úvahy o nedůvodnosti žádosti o obnovu řízení postavil pouze na tom, že sám stěžovatel si při podávání žádosti o podporu v nezaměstnanosti dne 18. 8. 2008 musel být vědom, kdy a v jakém rozsahu vykonával samostatnou výdělečnou činnost a považoval proto za nelogické, pokud by tyto skutečnosti mohly být dodatečně přehodnoceny tak, že přes původně uvedené trval výkon jeho samostatné výdělečné činnosti ještě i v lednu 2008. Krajský soud tak, i když poněkud zavádějícím způsobem, zcela správně vyhodnotil, že zpětná změna rozsahu výdělečné činnosti stěžovatele, byť vyplývá z potvrzení Okresní správy sociálního zabezpečení Kroměříž z roku 2011 oproti rozsahu výdělečné činnosti stěžovatele dle potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení pro rozhodnutí úřadu práce z 5. 2. 2009, nemůže být relevantním důvodem obnovy řízení. Je sice novou, dříve neznámou skutečností, kterou stěžovatel bez své viny nemohl v původním řízení uplatnit, avšak z důvodů výše uvedených současně skutečností neexistující (objektivně vzato) již v době původního správního řízení. Krajský soud sice pominul, že pro stanovení výše dávky je zapotřebí posoudit především jinou stěžejní skutečnost – existenci výše vyměřovacího základu – v době rozhodování správního orgánu prvního stupně, avšak vzhledem k tomu, že výše vyměřovacího základu je skutečností s rozsahem samostatné výdělečné činnosti úzce související, s názorem krajského soudu se Nejvyšší správní soud zcela ztotožnil.

Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost stěžovatele podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou.

Nejvyšší správní soud *obiter dictum* dodává následující:

Podle ustanovení § 54 odst. 1, věta první, zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, „zjistí-li se dodatečně, že podpora v nezaměstnanosti nebo podpora při rekvalifikaci byla uchazeči o zaměstnání neprávem odeprána nebo přiznána anebo poskytována v nižší částce, než

pokračování

v jaké náležela, anebo přiznána od pozdějšího dne, než od kterého náležela, dodatečně se přizná nebo zvýší a doplatí.“

Podle § 54 odst. 3 téhož zákona „o dodatečném přiznání nebo zvýšení podpory v nezaměstnanosti nebo podpory při rekvalifikaci vydá úřad práce rozhodnutí.“

Z výše uvedeného je zřejmé, že při dodatečném zjištění nových skutečností, které mohou výši podpory v nezaměstnanosti ovlivnit, lze výši dávky přepočítat, procesně se přitom nabízí postup předpokládaný v § 101 písm. e) správního řádu. Zde je nutno zdůraznit, že právě citované ustanovení § 54 odst. 3 zákona o zaměstnanosti je tím odkazem, na který citované ustanovení správního řádu míří. Správní orgán prvního stupně tedy může provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí, byť bylo řízení o téže dávce již pravomocně skončeno, a to s ohledem na dodatečně zjištěné relevantní skutečnosti. Uvedené však platí pouze v případě, že je možno žádost účastníka správního řízení podle jejího obsahu jako návrh na provedení nového řízení a vydání nového rozhodnutí dle § 101 správního řádu vůbec posoudit. V projednávaném případě, vzhledem ke zcela jednoznačné žádosti stěžovatele, kterou se výslovně dovolával obnovy pravomocně skončeného správního řízení, však takový postup správního orgánu prvního stupně nepřicházel v úvahu.

IV. Náklady řízení

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1, věta první s. ř. s. a § 120 s. ř. s. Jelikož v řízení úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly a stěžovatel nebyl účastníkem úspěšným, bylo o nákladech řízení rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Odměna soudem ustanovenému zástupci stěžovatele a náhrada jeho hotových výdajů byla stanovena podle vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Zástupce stěžovatele učinil v řízení o kasační stížnosti dva úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu (vyjádření ze dne 19. 1. 2014 a doplnění kasační stížnosti ze dne 9. 2. 2014), za které mu náleží odměna ve výši 3.100 Kč podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 advokátního tarifu a dva režijní paušály podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve výši 300 Kč. Advokátka Nejvyššímu správnímu soudu sdělila, že není plátkyní daně z přidané hodnoty. Zástupci stěžovatele bude vyplacena částka 6.800 Kč z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení stěžovatele, který je osvobozen od soudních poplatků, nese stát (srov. § 35 odst. 8 s. ř. s. a § 60 odst. 4 s. ř. s.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 27. srpna 2014

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu