



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **P. Č.**, zastoupený JUDr. Janou Kuřátkovou, advokátkou se sídlem Bezručova 81/17a, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 25. 5. 2016, č. j. 10 A 127/2015 - 54,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**
- III. Ustanovené advokátce JUDr. Janě Kuřátkové **se** odměna ani náhrada hotových výdajů **nepřiznávají.**

O d ů v o d n ě n í :

Usnesením Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 24. 11. 2015, č. j. 10 A 127/2015 - 29, byla odmítnuta žaloba žalobce směřující proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 6. 2015, č. j. MPSV-UM/4932/15/9S-PDK, kterým bylo k odvolání žalobce zrušeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – Krajské pobočky v Pardubicích ze dne 20. 4. 2015, č. j. 5347/2015/POL, o odnětí příspěvku na živobytí a věc byla vrácena správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání. Krajský soud své usnesení odůvodnil tím, že žalobce neodstranil vady žaloby ani přes výzvu soudu podle § 37 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a tato vada bránila pokračování v řízení.

Žalobce podal proti tomuto usnesení kasační stížnost, na jejímž základě Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 7. 4. 2016, č. j. 5 Ads 256/2015 - 27, toto usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud dospěl v uvedeném rozsudku k závěru, že krajský soud žalobu nesprávně vyhodnotil po stránce obsahové, neboť žalobní námitky uplatněné žalobcem byly formulovány ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. dostatečně konkrétně, a žaloba tak byla projednatelná. Nejvyšší správní soud dále uvedl, že je namístě, aby se krajský soud, shledá-li, že je ve věci soudem místně příslušným, zabýval otázkou, zda jsou v posuzovaném případě splněny ostatní podmínky řízení, včetně toho, zda lze danou žalobu považovat za přípustnou, neboť rozhodnutí o odvolání, jímž se ruší rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a věc se mu vrací k novému projednání, není obecně považováno za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., které by zakládalo, měnilo, rušilo nebo závazně určovalo práva a povinnosti. Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud ustanovil žalobci na základě jeho návrhu usnesením ze dne 22. 2. 2016, č. j. 5 Ads 256/2015 - 15, zástupcem advokátku JUDr. Janu Kuřátkovou, v závěru svého rozsudku dále připomněl, že advokát ustanovený v řízení o kasační stížnosti zastupuje účastníka i v dalším řízení o žalobě před krajským soudem poté, co bylo rozhodnutí krajského soudu Nejvyšším správním soudem zrušeno (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2010, č. j. 4 Azs 6/2010 – 42, publikovaný pod č. 2081/2010 Sb. NSS).

Krajský soud následně usnesením ze dne 25. 5. 2016, č. j. 10 A 127/2015 – 54, žalobu výrokem I. odmítl a výrokem II. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění daného usnesení krajský soud konstatoval, že z obsahu žaloby i spisu krajského soudu vyplývá, že žalobce podal žalobu proti rozhodnutí žalovaného, kterým jako odvolací orgán podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu zrušil na základě odvolání žalobce rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a věc mu vrátil k novému projednání. Rozhodnutí správního orgánu, jímž bylo v odvolacím řízení zrušeno předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, a věc byla vrácena tomuto orgánu k novému projednání, ovšem není rozhodnutím, kterým by se zakládala, měnila, rušila či závazně určovala subjektivní veřejná práva nebo povinnosti účastníků. Věc nadále zůstává na úrovni veřejné správy. Správní soudy tak v této fázi nemohou zasahovat do správního řízení, neboť správní soudnictví je založeno na zásadě subsidiarity, což znamená, že na správní soud je možno se obrátit s žalobou proti rozhodnutí správního orgánu až po vyčerpání řádných opravných prostředků. Teprve až další rozhodnutí vydané správním orgánem prvního stupně po vyčerpání řádných opravných prostředků ve správním řízení, zasáhne-li do subjektivních oprávnění a povinností žalobce, bude rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., které bude přezkoumatelné soudem ve správním soudnictví. Z uvedených důvodů krajský soud posoudil danou žalobu jako nepřipustnou ve smyslu § 68 písm. e) s. ř. s., neboť se v ní žalobce domáhá přezkoumání rozhodnutí, které není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a je proto podle § 70 písm. a) s. ř. s. z přezkoumání vyloučeno.

Žalobce (stěžovatel) podal i proti tomuto usnesení krajského soudu kasační stížnost, v níž namítal, že krajský soud ignoroval tvrzení kasačního soudu o přípustnosti žaloby, neboť by Nejvyšší správní soud nevracel věc k dalšímu řízení v případě, kdy by žaloba byla nepřipustná (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Výklad krajského soudu, dle něhož je zrušující akt odvolacího orgánu vyloučen ze soudního přezkumu, na rozdíl od rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, je dle stěžovatele hrubě nesmyslný. Stěžovatel krajskému soudu

pokračování

dále vytkl, že nerozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti, a podotkl, že krajský soud ignoroval zastoupení stěžovatele.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou (§ 102 s. ř. s.) a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Kasační stížnost je rovněž podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní namítány důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tj. nezákonnost rozhodnutí krajského soudu o odmítnutí žaloby.

Na tomto místě Nejvyšší správní soud považuje za nutné podotknout, že s ohledem na skutečnost, že napadeným rozhodnutím krajského soudu je usnesení o odmítnutí žaloby, je v takovém případě možno z povahy věci v kasační stížnosti namítat pouze nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu podle zmiňovaného § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Tyto závěry vyplývají také z dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu, např. z rozsudku ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 – 98, publikovaného pod č. 625/2005 Sb. NSS: *„Je-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Pod tento důvod spadá také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu, a dále vada řízení spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem.“*

Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel předně zpochybňoval závěr krajského soudu o nepřípustnosti žaloby dle § 68 písm. e) s. ř. s. ve spojení s § 70 písm. a) s. ř. s. z důvodu, že žalobou napadené rozhodnutí není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud z obsahu spisu krajského soudu zjistil, že rozhodnutím Úřadu práce České republiky - krajské pobočky v Pardubicích ze dne 20. 4. 2015, č. j. 5347/2015/POL, byla stěžovateli odňata dávka - příspěvek na živobytí. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel odvolání. Na základě tohoto odvolání žalovaný rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil a věc mu vrátil k novému projednání, neboť shledal, že správní orgán prvního stupně nepostupoval v souladu se zákonem a vydal meritorní rozhodnutí den před uplynutím stanovené osmidenní lhůty k doložení podkladů potřebných pro posouzení stěžovatelova nároku na dávku, čímž stěžovatele zkrátil na jeho procesních právech.

Z uvedeného tedy vyplývá, že žalobou bylo napadeno rozhodnutí odvolacího správního orgánu, kterým se ruší rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a věc se mu vrací k novému projednání.

Krajský soud přitom otázku přípustnosti žaloby proti takovému rozhodnutí posoudil zcela v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu, dle níž zrušující rozhodnutí odvolacího orgánu není považováno za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť takové rozhodnutí nic nemění na subjektivních veřejných právech účastníků správního řízení, jelikož se jím nezakládají s konečnou platností práva ani povinnosti [namátkou lze zmínit rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2011, č. j. 3 As 16/2010 – 69; ze dne 16. 6. 2011, č. j. 2 As 38/2011 – 70; ze dne 22. 12. 2011, č. j. 4 Ads 158/2011 – 21; ze dne 14. 5. 2014, č. j. 10 As 33/2014 – 34; ze dne 2. 2. 2015, č. j. 8 As 98/2014 – 47; ze dne 20. 5. 2015, č. j. 1 As 23/2015 – 49, či ze dne 8. 10. 2015, č. j. 5 As 120/2015 – 25 (všechny uvedené rozsudky jsou dostupné na www.nssoud.cz), případně lze poukázat i na příslušnou odbornou literaturu (viz např. Potěšil, L. in Potěšil, L., Šimíček, V. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Leges, 2014, s. 609 a násl.)]. Přesně o tento typ rozhodnutí se jedná i v nyní posuzovaném případě. Nejvyšší správní soud proto v podrobnostech odkazuje na odůvodnění označených rozhodnutí, v nichž se již dříve k této otázce blíže vyjádřil, a v nichž je zevrubně rozebráno, z jakých důvodů nelze předmětné rozhodnutí považovat za rozhodnutí v materiálním smyslu, které by bylo ve správním soudnictví přezkoumatelné.

Uvedená kasační námitka tedy není důvodná.

Stěžovateli nelze dát za pravdu ani v tom, že by Nejvyšší správní soud tím, že věc vrátil krajskému soudu dle § 110 odst. 1 s. ř. s., vyjádřil názor o přípustnosti podané žaloby. Takový závěr nelze z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2016, č. j. 5 Ads 256/2015 – 27, dovodit. Zdejší soud v odůvodnění daného rozsudku výslovně konstatoval, že usnesení krajského soudu ruší toliko z důvodu, že v dané věci nebyly splněny podmínky pro odmítnutí žaloby pro neodstranění vad podání. Nejvyšší správní soud rovněž krajský soud dále výslovně vyzval, aby se v dalším řízení, shledá-li, že je ve věci soudem místně příslušným, zabýval otázkou, zda jsou v posuzovaném případě splněny ostatní podmínky řízení, včetně toho, zda lze danou žalobu považovat za přípustnou. Na základě vysloveného právního názoru si krajský soud vyžádal od žalovaného správní spis, přičemž následně dospěl k uvedenému závěru o nepřípustnosti žaloby. Ani tuto kasační námitku tedy nelze shledat důvodnou.

Stejně tak nedůvodná je i námitka stěžovatele, dle níž krajský soud nerozhodl o nákladech řízení o předchozí kasační stížnosti (vedené pod sp. zn. 5 Ads 256/2015). Krajský soud ve výroku II. napadeného usnesení rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, přičemž v odůvodnění předmětného usnesení uvedl, že se výrok o náhradě nákladů řízení opírá o § 60 odst. 3 s. ř. s., podle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, jestliže žaloba byla odmítnuta.

Tomuto výroku ani jeho odůvodnění nelze i přes jeho stručnost nic vytknout. Podle § 110 odst. 3 věty první s. ř. s., zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí i o

pokračování

náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti. Z toho plyne, že v novém rozhodnutí, kterým se řízení končí (§ 61 odst. 1 s. ř. s.), tak krajský soud rozhoduje znovu o náhradě nákladů řízení, a to komplexně. Do těchto nákladů řízení patří jak náklady vzniklé v novém (pokračujícím) řízení před krajským soudem, tak i náklady, které vznikly v původním řízení před krajským soudem, a též náklady, které vznikly v řízení o kasační stížnosti. Tyto náklady přitom tvoří jediný celek a krajský soud o jejich náhradě rozhodne jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 – 98, www.nssoud.cz). Krajský soud tedy rozhodl o náhradě nákladů řízení zcela v souladu se zákonem.

Stěžovateli lze ovšem dát částečně za pravdu v tom, že krajský soud pochybil, pokud ignoroval právní zastoupení stěžovatele JUDr. Janou Kuřátkovou, která byla stěžovateli ustanovena usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2016, č. j. 5 Ads 256/2015 – 15. O skutečnosti, že právní zastoupení stěžovatele trvá i v následném řízení před krajským soudem, ovšem byli účastníci řízení vyrozuměni v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2016, č. j. 5 Ads 256/2015 – 27, který byl zástupkyni stěžovatele doručen dne 12. 4. 2016. Krajský soud pak ve věci znovu rozhodoval nyní napadeným usnesením ze dne 25. 5. 2016, č. j. 10 A 127/2015 – 54, přičemž dle údajů na doručenkách bylo předmětné usnesení doručeno žalovanému dne 26. 5. 2016 a stěžovateli dne 2. 6. 2016. Zástupkyně stěžovatele tak bezpochyby mohla přinejmenším v době od doručení rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2016, č. j. 5 Ads 256/2015 – 27, do vydání nyní napadeného usnesení krajského soudu ze dne 25. 5. 2016, č. j. 10 A 127/2015 – 54, v dané věci předkládat libovolná podání. Dle obsahu spisu krajského soudu tak ovšem neučinila.

Skutečnost, že krajský soud dané usnesení nedoručil zástupkyni stěžovatele, lze bezesporu označit za pochybení, které však již bylo zdejším soudem zhojeno. Nejvyšší správní soud totiž předmětné usnesení spolu s kasační stížností doručil zástupkyni stěžovatele dne 14. 6. 2016. Zástupkyně stěžovatele však ani poté žádné podání v uvedené věci nezaslala. Ani toto pochybení krajského soudu tak nemůže mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí napadeného kasační stížností, neboť stěžovatel nebyl nijak dotčen v možnosti účinně hájit svá práva ani v řízení před krajským soudem, ani v následném řízení o kasační stížnosti.

Ze všech uvedených důvodů tak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost jako celek není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci úspěch, příslušelo by mu tedy vůči stěžovateli právo na náhradu nákladů důvodně vynaložených v řízení o kasační stížnosti, z obsahu spisu však plyne, že mu v tomto řízení žádné náklady nevznikly.

I v řízení o nyní posuzované kasační stížnosti pokračovalo zastoupení stěžovatele advokátkou JUDr. Janou Kuřátkovou, kterou Nejvyšší správní soud stěžovateli ustanovil již v řízení o předešlé kasační stížnosti. Jak již však bylo řečeno, advokátka v nynějším řízení žádný úkon právní služby, za nějž by jí náležela odměna a náhrada hotových výdajů,

neučinila. Nejvyšší správní soud tedy ustanovené advokátce odměnu ani náhradu hotových výdajů nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 11. srpna 2016

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu