



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Marcelou Rouskovou ve věci

žalobce: **A. S.**  
bytem x  
zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem  
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

proti  
žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**  
sídlem Křížová 25, 225 08 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 9. 6. 2022 č. j. X

takto:

- I. Rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 9. 6. 2022 č. j. X se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 146 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta.

Odůvodnění:

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání shora uvedeného rozhodnutí, kterým žalovaná podle ust. § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále též

„správní řád“), ve věci sporu o účasti na pojištění paní M. S. (dále též „účastnice řízení“), zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Pražské správy sociálního zabezpečení č. j. X ze dne 30. 3. 2022 (dále též „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“).

2. Pražská správa sociálního zabezpečení rozhodnutím č. j. X ze dne 30. 3. 2022 rozhodla o tom, že: „... *účast na nemocenském pojištění paní M. S., narozené dne x, trvale bytem x, ze zaměstnání u zaměstnavatele A. S., narozeného dne x, trvale bytem x nevznikla.*“
3. V žalobě žalobce namítal, že odvolání, které podal dne 14. 4. 2022 proti rozhodnutí správního orgánu naplňuje definici podání dle ust. § 37 správního řádu. Měl za to, že za situace, ve které podání (odvolání) není úplné, byla žalovaná obecně povinna pomoci účastníku správního řízení odstranit nedostatky podání, nebo byla povinna vyzvat účastníka řízení k jejich odstranění a k tomu stanovit přiměřenou lhůtu. Předmětné povinnosti dle žalobce správní orgán nezbavuje ani situace, když si účastník řízení stanoví lhůtu k odstranění nedostatků, resp. k doplnění podání, sám. Následně v žalobě odkázal na rozsudky Krajského soudu v Ústí nad Labem a Nejvyššího správního soudu.
4. Žalobce poukázal na to, že v projednávané věci bylo dne 14. 4. 2022 podáno proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně odvolání s dodatkem, že bude doplněno ve lhůtě 15 dnů. Nesouhlasil se závěrem žalované vysloveným v napadeném rozhodnutí, a to, že: „*Dále [Žalobce] uvedl, že ve lhůtě do 15 dnů dodá odůvodnění odvolání, ale do dnešního dne odůvodnění odvolání nebylo doručeno. České správa sociálního zabezpečení (...) přezkoumala soulad napadeného rozhodnutí v rozsahu námitek uvedených v odvolání a rovněž řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy a dospěla k závěru, že odvolání nelze vyhovět.*“ Uvedený postup žalované považoval za rozporný s povinností dle ust. § 37 odst. 3 správního řádu a judikaturou. Uzavřel, že žalovaná tím, že nebyl podle ust. § 37 odst. 3 správního řádu vyzván k doplnění podaného odvolání, zatížila své rozhodování vadou takové intenzity, že učinila své rozhodnutí nezákonné.
5. Ve vyjádření k žalobě žalovaná popsala průběh správního řízení a mimo jiné uvedla, že má za to, že žalobce byl Pražskou správou sociálního zabezpečení několikrát vyzván k doplnění a vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí ve věci sporu o účasti na pojištění paní M. S. Žalovaná následně při vydání svého rozhodnutí vyčkala 15 dnů, o které žalobce žádal, a poté vydala rozhodnutí, neboť ani v jednom případě nebylo žalobcem učiněno žádné doplnění. Žalovaná uvedla, že pokud by měl žalobce záměr své odvolání doplnit, učinil by to ve vymezené lhůtě, kterou si sám určil. Žalovaná se domnívala, že žalobce podal záměrně nedostatečné odvolání, a proto jej nevyzvala k jeho doplnění.
6. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán [ust. § 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“)], a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně.
7. Správní spis pak obsahuje pro danou věc tyto podstatné dokumenty: rozhodnutí správního orgánu prvního stupně č. j. X ze dne 30. 3. 2022, blanketní odvolání žalobce ze dne 14. 4. 2022, žalobou napadené rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení č. j. X ze dne 9. 6. 2022.
8. Soud ze správního spisu zjistil, že správní orgán prvního stupně přistoupil k zahájení řízení, neboť při zkoumání podmínek rozhodných pro přiznání nároku na dávku nemocenského pojištění zjistil, že vznik a trvání účasti na nemocenském pojištění zaměstnance u

zaměstnavatele se stal sporným, neboť bylo zjištěno, že pan A. S. a paní M. S. jsou od 8. 5. 2015 manželé, přičemž z ust. § 318 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), vyplývá zákaz existence základního pracovněprávního vztahu mezi manžely. V souvislosti se zahájením řízení správní orgán prvního stupně účastníky řízení vyzval ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále též „ZNP“), k osvědčení skutečností rozhodných pro účast na nemocenském pojištění. Správní orgán prvního stupně dne 21. 10. 2021 požádal Finanční úřad pro hlavní město Prahu, Územní pracoviště pro Prahu 5 (dále jen „finanční úřad“) o písemné sdělení, zda zaměstnankyně byla zaměstnavatelem jako plátcem přihlášena k odvodu daně z příjmů fyzických osob a zda tato daň byla plátcem též odvedena. V odpovědi finanční úřad sdělil, že správci daně není známa informace o tom, zda je paní M. S. přihlášena plátcem daně k odvodu daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti. Správní orgán dále požádal Všeobecnou zdravotní pojišťovnu (dále jen „zdravotní pojišťovna“) o písemné sdělení, zda a v jakém období je přihlášena účastnice řízení u zaměstnavatele ke zdravotnímu pojištění. Zdravotní pojišťovna dne 22. 10. 2021 zaslala sdělení, ve kterém uvedla, že účastnice řízení je evidována zaměstnavatelem k platbám pojistného do zdravotní pojišťovny od 1. 4. 2016 dosud.

9. Správní orgán prvního stupně dne 21. 10. 2021 obdržel písemné oznámení o převzetí právního zastoupení žalobce Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, společně s žádostí o nahlédnutí do spisu. Dne 25. 10. 2021 se ke správnímu orgánu prvního stupně dostavil substituční zmocněnec Mgr. Petra Václavka k nahlédnutí do spisu a pořízení kopií celého správního spisu. Dne 24. 11. 2021 bylo zasláno účastníkům řízení zasláno písemné sdělení, kterým jim byla dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve smyslu ust. § 36 odst. 3 správního řádu. Dne 29. 11. 2021 obdržel správní orgán prvního stupně od právního zástupce žalobce žádost o prodloužení lhůty daně k vyjádření se k podkladům rozhodnutí o 30 dnů. Dne 9. 12. 2021 vydal správní orgán prvního stupně usnesení o prodloužení lhůty k vyjádření se k podkladům rozhodnutí a lhůtu prodloužil do data 26. 12. 2021. Tato lhůta byla odvolacím správním orgánem, v reakci na žalobcem podané odvolání proti rozhodnutí o prodloužení lhůty, prodloužena do data 29. 12. 2021. Dne 16. 2. 2022 zaslal správní orgán prvního stupně právnímu zástupci žalobce a účastníci řízení písemné sdělení, kterým jim byla dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve smyslu ust. § 36 odst. 3 správního řádu. Právní zástupce žalobce a účastnice řízení na možnost vyjádřit se nereagovali.
10. Pražská správa sociálního zabezpečení vydala rozhodnutí č. j. X ze dne 30. 3. 2022, kterým rozhodla o tom, že účast účastnice řízení na nemocenském pojištění ze zaměstnání u žalobce od 1. 4. 2016 nevznikla.
11. Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně následně podal zmocněný zástupce žalobce (zaměstnavatele) dne 14. 4. 2022 blanketní odvolání, kde uvedl, že odvolání odůvodní ve lhůtě 15 dnů. Předmětné odvolání nebylo do dne vydání žalobou napadeného rozhodnutí č. j. X ze dne 9. 6. 2022 doplněno.
12. Soud posoudil předmětnou věc následovně:
13. Podle ust. § 37 odst. 1 správního řádu *podání je úkonem směřujícím vůči správnímu orgánu. Podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno.*
14. Podle ust. § 37 odst. 2 správního řádu *z podání musí být patrné, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. Fyzická osoba uvede v podání jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jinou adresu pro doručování podle § 19 odst. 4. V podání souvisejícím s její*

*podnikatelskou činností uvede fyzická osoba jméno a příjmení, popřípadě dodatek odlišující osobu podnikatele nebo druh podnikání vztahující se k této osobě nebo jí provozovanému druhu podnikání, identifikační číslo osob a adresu zapsanou v obchodním rejstříku nebo jiné zákonem upravené evidenci jako místo podnikání, popřípadě jinou adresu pro doručování. Právnícká osoba uvede v podání svůj název nebo obchodní firmu, identifikační číslo osob nebo obdobný údaj a adresu sídla, popřípadě jinou adresu pro doručování. Podání musí obsahovat označení správního orgánu, jemuž je určeno, další náležitosti, které stanoví zákon, a podpis osoby, která je činí.*

15. Podle ust. § 37 odst. 3 správního řádu *nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.*
16. Podle ust. § 82 odst. 2 správního řádu *odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Odvolání se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal správnímu orgánu a aby každý účastník dostal jeden stejnopis. Nepodá-li účastník potřebný počet stejnopisů, vyhotoví je správní orgán na náklady účastníka.*
17. Podstatou žaloby je výlučně namítaný postup správních orgánů ve správním řízení po podání odvolání ze strany žalobce proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, konkrétně nedodržení zákonem stanoveného postupu, mělo-li podané odvolání vady, resp. neobsahovalo-li důvody.
18. Ze správního spisu vyplývá, že právní zástupce žalobce podal dne 14. 4. 2022 blanketní odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. V tomto odvolání uvedl, že jeho odůvodnění doplní do 15 dnů, k čemuž však nedošlo. Správní orgán prvního stupně postoupil toto odvolání žalované, která dne 9. 6. 2022 vydala žalobou napadené rozhodnutí.
19. Je nepochybné, že odvolání je podáním podle ust. § 37 správního řádu. Na odvolací řízení se na základě ust. § 93 odst. 1 obdobně použijí ustanovení hlav I až IV, VI a VII druhé části správního řádu. Nemá-li tedy odvolání některou z náležitostí vyplývajících z ust. § 37 nebo z ust. § 82 odst. 2 správního řádu, postupuje správní orgán podle ust. § 37 odst. 3 správního řádu, tj. pomůže podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.
20. Podle ust. § 82 odst. 2 správního řádu odvolání musí mít náležitosti uvedené v ust. § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. V případě odvolání žalobce přitom absentovalo jak vymezení rozsahu, v jakém je rozhodnutí správního orgánu napadáno, tak uvedení toho, v čem je spatřován rozpor s právními předpisy, či nesprávnost rozhodnutí, či předcházejícího řízení. V odvolání nebylo explicitně vyjádřeno ani co se navrhuje jakožto obecná náležitost podání (ust. § 37 odst. 2 správního řádu).
21. Bylo tedy zcela evidentní, že odvolání žalobce nebylo bez vad nejen co do rozsahu napadení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, ale neobsahovalo ani další esenciální náležitosti podání (odvolání). Pokud za této procesní situace správní orgán nevyzval žalobce

k odstranění vad podání ve smyslu ust. § 37 odst. 3 správního řádu a pokud následně žalovaný bez dalšího rozhodl, došlo ke zjevnému porušení procesních pravidel správního řízení.

22. Tuto vadu správního řízení, která bezpochyby mohla ovlivnit zákonnost rozhodnutí žalovaného, není možné zhojit tím, že žalobce byl ve správním řízení zastoupen právním zástupcem (advokátem) nebo, že správní orgán vyčká po dobu, kterou si účastník sám stanoví k doplnění odvolání. Nejvyšší správní soud již například v rozsudku č. j. 1 As 4/2009-53 ze dne 6. 3. 2009 jasně vyjádřil, že nemá-li odvolání některou z náležitostí vyplývajících z ust. § 37 odst. 2 a z ust. § 82 odst. 2 správního řádu, je správní orgán povinen postupovat podle ust. § 37 odst. 3 správního řádu tak, že pomůže odvolateli nedostatky odstranit nebo jej k jejich odstranění vyzve a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu. Teprve pokud by k odstranění vad podání ve lhůtě stanovené správním orgánem podle ust. § 37 odst. 3 správního řádu nedošlo, může být přistoupeno k rozhodnutí o odvolání i bez znalosti důvodů podání odvolání či konkrétních námitek. Účastníku řízení však musí být ze strany správního orgánu dána možnost vady podání v přiměřené lhůtě odstranit.
23. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č. j. 7 As 40/2018-33 ze dne 17. 4. 2018 uvedl, že: *„žalobkyně byla v rámci odvolacího řízení zastoupena advokátkou, a nadto sama uvedla, že odvolání doplní. Zdejší soud již ovšem vyslovil, že tyto okolnosti nezabavují správní orgán jeho povinnosti postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu: „Nejvyšší správní soud se nemůže ztotožnit se závěrem městského soudu v odůvodnění napadeného rozhodnutí, podle něhož byl-li stěžovatel ve správním řízení zastoupen právním zástupcem a v odvolání si sám stanovil lhůtu pro doplnění odvolání, kterou nerespektoval, nebyl správní orgán povinen postupovat podle ustanovení § 37 odst. 3 správního řádu. Tento závěr je totiž zjevně v rozporu se zákonnými předpisy a ve svých důsledcích vede též k porušení ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces. [...] Správní řád v tomto smyslu nerozlišuje postup správních orgánů za situace, kdy je podáno imperfektní podání účastníkem řízení samotným nebo prostřednictvím jeho právního zástupce (slovy městského soudu „osobou znalou zákona“).“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2011, č. j. 2 As 99/2010-67, obdobně pak rozsudek téhož soudu ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 As 4/2009-53). Vzhledem k tomu, že podání blanketního odvolání je přípustným procesním krokem, nelze bez dalšího (tj. bez přistoupení dalších významných skutkových okolností) žalobkyni obviňovat z nepřípustného protahování správního řízení, jak činí stěžovatelka. Pro věc je zcela irelevantní i skutečnost, že v dané věci odvolací orgán rozhodoval opakovaně a že odvolací řízení probíhalo 7 měsíců. K tomu viz právní větu rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích, ze dne 14. 2. 2008, č. j. 54 Ca 1/2008-3, publ. ve Sbírce NSS pod č. 1578/2008: „Na nezákonnost postupu odvolacího orgánu, který bez znalosti odvolacích námitek rozhodne meritorně o odvolání, nemá vliv délka časového úseku od podání odvolání do vydání rozhodnutí o odvolání.“ Konečně pak na věci ničeho nemění ani odkaz stěžovatelky na ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu. Uvedené ustanovení totiž limituje odvolatele pouze stran nových skutečností a nových důkazů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2015, č. j. 3 As 142/2014-34).“*
24. Z výše uvedených závěrů Nejvyššího správního soudu je zřejmé, že správní orgán je povinen vyzvat odvolatele k doplnění blanketního odvolání jak v případě, ve kterém je zastoupen advokátem, tak v situaci, kdy tento zástupce podá blanketní odvolání, ve kterém je uvedeno, že odvolání bude doplněno v určité lhůtě. Zdejší soud tedy nemá pochyb o tom, že správní orgány měly vyzvat žalobce k odstranění vad jeho podání.
25. Soud nad rámec výše uvedeného poukazuje na to, že správní orgán může upustit od postupu stanoveného ust. § 37 odst. 3 správního řádu, takovou situací se zabýval Nejvyšší správní

soud zejména v rozsudku rozšířeného senátu č. j. 4 As 113/2018 - 39. Rozšířený senát v bodu 28 daného rozsudku uvedl: „Uplatňování procesních práv účastníků ve správním řízení nemá vést k samoúčelné přehlídce zbytečných úkonů správních orgánů. Jinak by se správní řízení stalo vyprázdněným rituálem zcela neúčelných procesních postupů správního orgánu bez jakéhokoliv smysluplného obsahu. Přesně k těmto koncům by ovšem vedla povinnost správních orgánů poskytovat poučení či slovy § 37 odst. 3 správního řádu „pomáhat“ podateli odstranit nedostatky podání či ho vyzvat k jejich odstranění a poskytnout mu k tomu přiměřenou lhůtu, byť podatel byl již v mnoha jiných řízeních opakovaně poučován či mu bylo „pomáháno“ s tou samou otázkou. Poučení tu neplní naprosto žádnou funkci. „Pomáháno“ je někomu, kdo ve skutečnosti žádnou „pomoc“ nepotřebuje. Naopak veškeré své kroky činí jen proto, aby dosáhl právě oné „pomoci“; jinak a přesněji řečeno, aby správní orgán co nejvíce zatížil zbytečnými úkony. Jde tedy o šikanózní jednání, které je druhem zneužití práva.“ Je tedy zjevné, že až pokud by se prokázalo, že jde o opakované zneužití procesního práva, lze nedodržení povinnosti správního orgánu dle ust. § 37 odst. 3 správního řádu akceptovat (obdobně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2020 č. j. 1 As 268/2020-27). Nutnost na základě okolností daného případu náležitě vysvětlit, jak určitá praktika účastníka řízení (jeho zástupce), naplňuje znaky zneužití práva, vyzdvihl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 8. 2019 č. j. 1 As 52/2019-43. Vzhledem k tomu, že žalovaná v napadeném rozhodnutí netvrdila, ani nevysvětlila, že by se v posuzovaném případě jednalo o zneužití práva, tak byla povinna dle ust. § 37 odst. 3 správního řádu vyzvat žalobce, resp. jeho právního zástupce k odstranění vad podání (odvolání).

26. Zdejší soud tedy ze shora uvedených důvodů bez jednání zrušil pro vady řízení před správním orgánem napadené rozhodnutí žalované ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.
27. O nákladech řízení soud rozhodl podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. a úspěšnému žalobci přiznal jejich náhradu. Náklady řízení představují náklady zastoupení žalobce advokátem ve výši 2 600 Kč, což tvoří 2 úkony právní služby po 1000 Kč a související paušální poplatky v celkové výši 600 Kč (2 x 300 Kč) dle §§ 7, 9 odst. 2, 11 odst. 1 písm. a, d) a 13 odst. 4 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu. Náklady řízení se pak zvyšují o částku, která odpovídá příslušné sazbě daně, ve výši 546 Kč dle § 57 odst. 2 s. ř. s., neboť právní zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty. Celkem činí náklady řízení částku 3 146 Kč. Soud nepřiznal žalobci odměnu za repliku, neboť tato replika neobsahuje žádnou novou právní argumentaci, a nejedná se tak o účelně vynaložené náklady.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

Praha 18. ledna 2024

**JUDr. Marcela Rousková**  
samosoudkyně