



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudců JUDr. Markéty Fialové a JUDr. Michala Jantoše ve věci

žalobkyně: **D. J.**  
bytem X  
zastoupená obecným zmocněncem JUDr. P. J.  
bytem X

proti  
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**  
sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 00 Praha

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v nevyřízení podnětu k provedení přezkumného řízení ze dne 29. 5. 2023,

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

**Odůvodnění:**

**A. Vymezení věci a obsahu podání**

1. Žalobkyně v žalobě a dalších podáních, kterými žalobu na výzvu soudu měnila, uvedla, že podala u České správy sociálního zabezpečení (ČSSZ) návrh na obnovu řízení ve věci svého invalidního důchodu, která řízení o tomto návrhu zastavila usnesením ze dne 3. 5. 2023, č. j. USN-3.5.2023-428/616 127 6539 (dále jen „usnesení ČSSZ ze dne 3. 5. 2023“) s tím, že se jedná o zjevně právně nepřipustnou žádost ve smyslu § 66 odst. 1 písm. b) zákona č.

500/2004 Sb., správní řád. Proti uvedenému usnesení vznesla žalobkyně námitky a podáním ze dne 29. 5. 2023 současně podala podnět k provedení přezkumného řízení podle § 94 správního řádu. ČSSZ o námitkách rozhodla rozhodnutím ze dne 19. 6. 2023, č. j. RN-616 127 6539-315-RB (dále jen „rozhodnutí ČSSZ ze dne 19. 6. 2023“), jímž změnila usnesení ČSSZ ze dne 3. 5. 2023 tak, že se žádost o obnovu řízení zamítá. Žalobkyně uvedla, že urgovala žalovaného, avšak ten na její podnět k provedení přezkumného řízení věcně nereagoval. Věc dle žalobkyně úzce souvisí s posudky o invaliditě, které byly ČSSZ vypracovávány.

2. Dále žalobkyně poukázala na rozsudek NSS ze dne 19. 1. 2024, č. j. 5 Ads 58/2023-67, který v odst. 29 uvedl, že žalobkyni bylo upřeno právo brojít proti závěrům opravného posudku a že jí nic nebrání zpochybnit závěry v tomto posudku obsažené v nynějším řízení. Žalobkyně tedy uvedla, že posudek o invaliditě ze dne 3. 5. 2018 a opravný posudek ze dne 3. 3. 2021 jsou ve vzájemném rozporu. Žalobkyně si opravný posudek ze dne 3. 3. 2021 vykládá tak, že může pracovat jen za zcela mimořádných podmínek. Dále věcně polemizovala s názorem NSS.
3. Za nezákonný zásah žalobkyně označila to, že na její návrh na provedení přezkumného řízení ze dne 29. 5. 2023 nebylo věcně reagováno. Žalobkyně proto navrhla, aby soud určil, že jednání žalovaného spočívající v tom, že z moci úřední nereagoval na podnět žalobkyně k provedení přezkumného řízení usnesení ČSSZ ze dne 3. 5. 2023, bylo nezákonným zásahem. Jelikož dle žalobkyně tento zásah trvá a s ním i jeho důsledky, navrhla, aby soud zakázal žalovanému pokračovat v porušování žalobkynina práva, a dále, aby soud přikázal žalovanému přezkoumat do 15 dnů usnesení ČSSZ ze dne 3. 5. 2023, a poté buď zahájit přezkumné řízení, nebo sdělit žalobkyni, že k tomu neshledal důvod.
4. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout. Předně shrnul veškeré procesní úkony, které byly v řízeních vedených s žalobkyní učiněny od roku 2016. K posudkům, které hodnotily invaliditu žalobkyně, žalovaný tvrdil, že zdejší soud v rozsudku ze dne 23. 2. 2023, č. j. 72 Ad 47/2021-85 uvedl, že žalobkyně nevznesla žádnou námitku ohledně své schopnosti výdělečné činnosti pouze za mimořádných podmínek. Na to navazuje podaný návrh na obnovu řízení, který žalobkyně odůvodnila nezákonným posudkem o invaliditě ze dne 3. 5. 2018 a také nezákonným opravným posudkem ze dne 3. 3. 2021. Usnesením ČSSZ ze dne 3. 5. 2023 bylo řízení zastaveno. Toto usnesení bylo změněno rozhodnutím ČSSZ ze dne 19. 6. 2023 tak, že se žalobkynina žádost zamítá. Odůvodnění však bylo vždy stejné – uplynutí lhůty pro zahájení řízení o obnově. Žalovaný dále uvedl, že ČSSZ v roce 2021 vyhotovila opravný posudek, v němž uvedla, že výkon výdělečné činnosti žalobkyně nevyžadoval zcela mimořádné podmínky dle § 6 vyhlášky č. 359/2009 Sb. Žalobkyně neuvedla, proč by tomu tak mělo být, a omezila se jen na kritiku posudkových lékařů. Návrh na provedení přezkumného řízení byl podán v době, kdy usnesení ČSSZ ze dne 3. 5. 2023 nebylo pravomocné, ale v přezkumném řízení se přezkoumávají pouze pravomocná rozhodnutí. K přezkumu nepravomocných rozhodnutí slouží odvolání, resp. námitky v důchodových věcech dle § 88 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o řízení ve věcech sociálního zabezpečení“). Přezkoumat usnesení ČSSZ ze dne 3. 5. 2023 až do rozhodnutí o námitkách proto nebylo možné. V tomto případě bylo možné za vyřízení podnětu k provedení přezkumného řízení považovat rozhodnutí ČSSZ ze dne 19. 6. 2023, a to na základě analogické aplikace § 94 odst. 1 věty druhé za středníkem správního řádu.

5. Žalobkyně v dalších podáních uvedla, že v přezkumném řízení lze samostatně přezkoumat usnesení o zastavení řízení podle § 94 odst. 3 správního řádu. Pokud se žalovaný rozhodl přezkumné řízení nezačít, měl žalobkyni sdělit věcné důvody a měl tak učinit písemnou formou. Následně žalobkyně obsáhle zopakovala své výhrady vůči postupu ČSSZ při vydání posudků o invaliditě, zejména pak k otázce, zda byla žalobkyně schopna výdělečné činnosti jen za mimořádných podmínek.
6. U jednání žalobkyně zopakovala své argumenty uvedené v žalobě a dalších podáních. Zdůraznila, že posudek o invaliditě nebyl vypracován zákonným způsobem, protože jej měli ve spolupráci vyhotovit ambulantní lékař a klinický specialista. Dále uvedla, že žalovaný reagoval toliko na argumentaci uvedenou v usnesení ČSSZ ze dne 3. 5. 2023, nereagoval však na námitky obsažené v podnětu žalobkyně ze dne 29. 5. 2023.

### B. Posouzení věci krajským soudem

7. Krajský soud přezkoumal postup žalovaného, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl ke dni rozhodnutí soudu podle § 87 odst. 1 část věty před středníkem zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

#### *Skutkový stav*

8. Z provedených důkazů a obsahu správního spisu soud zjistil, že žalobkyně podala ČSSZ dne 12. 4. 2023 návrh na obnovu řízení ve věci jejího invalidního důchodu. Svůj návrh odůvodnila tím, že posudek o invaliditě ze dne 3. 5. 2018 neobsahoval konstatování, že je žalobkyně schopna výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek dle § 7 písm. f) bod 6 vyhlášky č. 359/2009 Sb. Tato skutečnost má dle žalobkyně vliv na výplatu podpory v nezaměstnanosti. Opravný posudek ze dne 3. 3. 2021 byl dle žalobkyně vypracován nezákonně.
9. Usnesením ČSSZ ze dne 3. 5. 2023 bylo řízení ve věci návrhu na obnovu řízení zastaveno dle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu. Podáním datovaným dnem 29. 5. 2023 (doručeno ČSSZ dne 31. 5. 2023) učinila žalobkyně podnět k provedení přezkumného řízení usnesení ČSSZ ze dne 3. 5. 2023 dle § 94 správního řádu, jelikož jej považovala za nezákonné. Tento podnět odůvodnila tím, že ČSSZ postupuje při vydávání posudků o invaliditě nezákonně, zejména pokud jde o § 7 písm. f) bod 6 vyhlášky č. 359/2009 Sb. Uvedla, že také Úřad práce ČR upozornil ČSSZ na nutnost dodržení přesné formulace uvedené v daném ustanovení. Následně poukázala na to, že lékař ČSSZ sice Úřadu práce ČR zaslal doplňující sdělení, ale nevložil jej do posudku o invaliditě. Dle žalobkyně postupoval lékař neprofesionálně a v rozporu s principem *lege artis medicinae*.
10. Rozhodnutím ČSSZ ze dne 19. 6. 2023 bylo usnesení ČSSZ ze dne 3. 5. 2023 změněno tak, že se žádost o obnovu řízení zamítá z důvodu marného uplynutí lhůty upravené v § 100 odst. 2 správního řádu. Podáními datovanými dnem 9. 7. 2023, 10. 8. 2023 a 8. 9. 2023 se žalobkyně obrátila na ČSSZ a sdělila jí, že dosud nereagovala na její podnět k provedení přezkumného řízení. Podáním ze dne 31. 8. 2023 se žalobkyně obrátila na žalovaného (doručeno téhož dne), kterému sdělila, že ČSSZ dosud nereagovala na její podnět k provedení přezkumného řízení, který mu v příloze zaslala.
11. Žalovaný podáním ze dne 2. 10. 2023 shrnul dosavadní řízení a postupy vůči žalobkyni včetně sporného posudku o invaliditě žalobkyně, v němž dle žalobkyně absentuje tvrzení o tom, že žalobkyně je schopna výdělečné činnosti jen za mimořádných podmínek. Dále

uvedl, že v roce 2021 ČSSZ vyhotovila opravný posudek, z něhož vyplynulo, že žalobkyně byla schopna výdělečné činnosti i za nikoliv mimořádných podmínek dle § 6 vyhlášky č. 359/2009 Sb. S odkazem na rozsudek zdejšího soudu ve věci sp. zn. 72 Ad 47/2021 uvedl, že žalobkyně netvrdila a nedoložila, proč by mohla vykonávat výdělečnou činnost jen za mimořádných podmínek. Takové skutečnosti nedoložila ani v návrhu na obnovu řízení ani v podnětu k provedení přezkumného řízení, kde se omezila na konstatování, že lékař postupoval v rozporu s principem *lege artis medicinae*. Dále uvedl, že podnět k provedení přezkumného řízení byl podán v době, kdy usnesení ČSSZ nebylo pravomocné, avšak dle § 94 správního řádu se přezkoumávají toliko pravomocná rozhodnutí. Až do vyřízení námitek tedy nebylo možné předmětné usnesení přezkoumat. Nadto žalobkyně proti usnesení ČSSZ ze dne 3. 5. 2023 vznesla námitky, analogicky tak lze za vyřízení jejího podnětu považovat rozhodnutí ČSSZ ze dne 19. 6. 2023 dle § 94 odst. 1 věta druhá za středníkem správního řádu. Závěrem žalovaný uvedl, že z věcného ani procesního hlediska neshledal důvod k provedení přezkumného řízení.

12. Žalobkyně podáním ze dne 6. 10. 2023 (žalovanému doručeno 8. 10. 2023) žalovanému sdělila, že jeho sdělení ze dne 2. 10. 2023 obdržela e-mailem dne 3. 10. 2023. Dále uvedla, že podle § 94 správního řádu lze sice přezkoumat v přezkumném řízení pravomocná rozhodnutí, ale žalovaný zcela opomenul výjimku upravenou v § 94 odst. 3 správního řádu, dle něž lze přezkoumat usnesení o zastavení řízení. Za závažnější však žalobkyně označila to, že se žalovaný věcně nezabýval namítaným porušením zásady *lege artis medicinae* při vypracování posudku o invaliditě a námitkami, které vyvracely závěr o nedodržení tříleté lhůty k podání návrhu na obnovu řízení. Žalobkyně dále uvedla, že ačkoliv se její podnět k provedení přezkumného řízení netýkal jejího posudku o invaliditě, přesto považovala za vhodné se vyjádřit k tvrzením žalovaného, které se k němu vztahovaly. Následně žalobkyně oponovala tvrzením žalovaného a označila postup ČSSZ za svévolný.

#### *Právní posouzení*

13. Podle § 82 s. ř. s. platí, že *každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*
14. Pro poskytnutí ochrany podle § 82 a násl. je nezbytné splnit pětici kumulativních podmínek: žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem správního orgánu v širším smyslu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu, nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt' jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. poskytnout (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65; č. 603/2005 Sb. NSS).
15. Podle § 94 odst. 1 správního řádu platí, že *v přezkumném řízení správní orgány z moci úřední přezkoumávají pravomocná rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy. Přezkumné řízení lze zahájit, i pokud je rozhodnutí předběžně vykonatelné podle § 74 a dosud nenabylo právní moci; pokud bylo po zahájení takového přezkumného řízení podáno odvolání, postupuje se podle ustanovení hlavy VIII této části. Účastník může dát podnět k provedení přezkumného řízení; tento podnět není návrhem na zahájení řízení; jestliže správní orgán neshledá důvody k zahájení přezkumného řízení, sdělí tuto skutečnost s uvedením důvodů do 30 dnů podatelci.*

16. Podle § 95 odst. 1 správního řádu *správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal, zahájí z moci úřední přezkumné řízení, jestliže po předběžném posouzení věci dojde k závěru, že lze mít důvodně za to, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy.*
17. Přezkumné řízení podle § 94 a násl. správního řádu je řízením, které správní orgán zahajuje výhradně z moci úřední, má-li důvodné podezření, že pravomocné nebo předběžně vykonatelné rozhodnutí není v souladu s právními předpisy. Nejedná se o řádný opravný prostředek, ale o zvláštní prostředek dozorčího práva, který byl svěřen do rukou správních orgánů a na nějž není právní nárok. Účastník řízení, v němž bylo rozhodnutí vydáno, tedy není k zahájení přezkumného řízení aktivně legitimován a je oprávněn podat pouze podnět k zahájení takového řízení. Takový podnět však není návrhem na zahájení řízení. To, zda bude přezkumné řízení zahájeno, závisí pouze na posouzení příslušného správního orgánu. Pokud příslušný správní orgán neshledá důvod k zahájení přezkumného řízení, vyrozumí o tom podatele. Správní orgán o neshledání důvodů k zahájení přezkumného řízení nevydává rozhodnutí. Oznámení o nezahájení přezkumného řízení, které je povinen správní orgán podle § 94 správního řádu učinit, je pouhým sdělením (viz např. rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 As 55/2007-71, č. 1831/2008 Sb. NSS nebo z nynější doby rozsudek ze dne 14. 5. 2021, č. j. 4 As 379/2020-20). Nevydání sdělení o neshledání důvodů pro zahájení přezkumného řízení dle § 94 odst. 1 správního řádu však může představovat zásah správního orgánu ve smyslu § 82 s. ř. s. (srov. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 3. 2017, č. j. 22 A 135/2016-33, č. 3619/2017 Sb. NSS nebo rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2022, č. j. 2 As 8/2022-27).
18. Správní řád výslovně neupravuje otázku, k jakému správnímu orgánu se má podat podnět k provedení přezkumného řízení. Podle § 95 odst. 2 správního řádu, *jestliže podnět k přezkumnému řízení dal účastník, může přezkumné řízení provést správní orgán, který přezkoumávané rozhodnutí vydal, pokud plně vyhoví účastníkovi, který podnět uplatnil, a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému jinému účastníkovi, ledaže s tím všichni, jichž se to týká, vyslovili souhlas. Jinak předá věc k provedení přezkumného řízení nadřízenému správnímu orgánu.* Z citovaného ustanovení vyplývá, že tento podnět by měl být podán správnímu orgánu, který rozhodnutí, jenž má být přezkoumáno, vydal. Jinak by totiž nemohl tento správní orgán posoudit možnost *autoremedury* upravené v § 95 odst. 2 správního řádu. Žalobkyně tedy postupovala správně, když svůj podnět ze dne 29. 5. 2023 adresovala ČSSZ.
19. K provedení přezkumného řízení je dle shora citovaného ustanovení § 95 odst. 1 správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal. Předmětné ustanovení se použije i v podmínkách zákona o řízení ve věcech sociálního zabezpečení, který zvláštní úpravu přezkumného řízení neobsahuje. Nadřízeným orgánem je podle § 178 odst. 1 správního řádu předně ten správní orgán, o němž to stanoví zákon. Neurčuje-li jej zvláštní zákon, je jím správní orgán, který podle zákona rozhoduje o odvolání, popřípadě vykonává dozor.
20. Rozhodnutí, které mělo být přezkoumáno, vydala ČSSZ. Z § 4 písm. a) a b) zákona o řízení ve věcech sociálního zabezpečení vyplývá, že žalovaný řídí a kontroluje výkon státní správy v sociálním zabezpečení a také řídí ČSSZ. Již z těchto ustanovení vyplývá, že nadřízeným orgánem ČSSZ je právě žalovaný, který tak byl příslušný k provedení přezkumného řízení (shodně též VOŘÍŠEK, V., LANG, R. *Zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení: Praktický komentář*. Komentář k § 4, dostupné v systému ASPI).

21. Z provedeního dokazování vyplynulo, že žalovaný svým podáním ze dne 2. 10. 2023 reagoval na podnět žalobkyně k provedení přezkumného řízení ze dne 29. 5. 2023, avšak z věcných důvodů (neshledal důvod, proč by žalobkyně měla být schopna práce pouze za mimořádných podmínek) a také z procesních důvodů (dle žalovaného nebylo ani možné zahájit přezkumné řízení z důvodu, že usnesení ČSSZ nebylo v době podání podnětu pravomocné) neshledal důvod k zahájení přezkumného řízení, což také žalobkyní výslovně sdělil. Žalovaný tak sice neučinil písemnou formou, jak uvedla žalobkyně, ale z provedeního dokazování zřetelně vyplynulo, že předmětné sdělení bylo žalobkyni doručeno e-mailem. Dle názoru soudu tak žalovaný řádně vyřídil podnět žalobkyně k provedení přezkumného řízení a ve smyslu § 94 odst. 1 správního řádu žalobkyni sdělil, že neshledal důvod k zahájení přezkumného řízení. Tvrzená nečinnost s vyřízením podnětu žalobkyně, která měla představovat nezákonný zásah, tak nebyla prokázána.
22. Pro úplnost soud uvádí, že nemůže přezkoumat, zda měl žalovaný skutečně přezkumné řízení zahájit či nikoliv. Ze shora uvedené judikatury NSS vyplývá, že je pouze na uvážení příslušného správního orgánu, zda přezkumné řízení zahájí či nikoliv. Nezahájení přezkumného řízení nezasahuje do práv osoby, která k jeho zahájení podala podnět, byť se jedná o účastníka řízení. Případná žaloba proti samotnému sdělení o nezahájení přezkumného řízení by byla soudem odmítnuta jako nepřípustná (srov. např. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 6/2021 Sb. NSS, odst. 86 a judikaturu tam uvedenou). Proto se soud věcně ani nemohl zabývat tím, zda žalovaný postupoval správně, když přezkumné řízení nezahájil.
23. Závěrem krajský soud uvádí, že NSS v rozsudku ze dne 19. 1. 2024, č. j. 5 Ads 58/2023-67 v odst. 29 neuvedl, že by žalobkyně mohla zpochybnit opravný posudek ČSSZ v nynějším řízení, nýbrž uvedl, že jej mohla zpochybnit v řízení vedeném před NSS, avšak učinila tak pouze formálně.

### C. Závěr a náhrada nákladů řízení

24. S ohledem na uvedené soud žalobu podle § 87 odst. 3 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.
25. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně v řízení úspěšná nebyla a žalovanému nad rámec jeho úřední činnosti žádné náklady nevznikly, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

### Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Olomouc 14. května 2024

Mgr. Barbora Berková v. r.  
předsedkyně senátu

