



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D., ve věci

žalobce: E. Š.
bytem X
proti

žalovanému: Ministerstvo práce a sociálních věcí
sídlem Na Poříčním právu 1, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 10. 2023, sp. zn. SZ/MPSV-2022/47216-912, č. j. MPSV-2023/227986-917,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 10. 2023, sp. zn. SZ/MPSV-2022/47216-912, č. j. MPSV-2023/227986-917, **se ruší** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou podanou ke Krajskému soudu v Brně (dále též „krajský soud“) brojil žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 10. 2023, sp. zn. SZ/MPSV-2022/47216-912, č. j. MPSV-2023/227986-917 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl jeho

odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Příbrami (dále jen „prvostupňový orgán“ nebo „správní orgán I. stupně“), ze dne 14. 2. 2022, sp. zn. 109-22-NB, č. j. 32750/22/NB (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“ nebo „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“). Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně nepřiznal podle § 61 odst. 2 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní sociální podpoře“), ode dne 30. 9. 2021 dávku státní sociální podpory přídavek na dítě nezletilé oprávněné osobě A. M. Š. (nar. X).

2. Žalovaný ve věci odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí rozhodoval znovu poté, co bylo jeho prvotní rozhodnutí (jímž odvolání zamítl pro opožděnost) zrušeno rozsudkem krajského soudu ze dne 12. 10. 2023, č. j. 33 A 30/2022 – 26, který nabyl právní moci dne 17. 10. 2023 (dále jen „zrušující rozsudek“) a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

II. Napadené rozhodnutí

3. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný nejprve shrnul speciální procesní úpravu obsaženou v ustanovení § 61 odst. 2 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o SSP“).
4. Prvostupňový orgán vyzval žalobce písemně dne 4. 1. 2022, aby se dostavil k osobnímu jednání a k doplnění a doložení žádosti o přídavek na dítě na období září 2021. Konkrétně ho vyzval k doplnění výše rozhodných příjmů pro všechny společně posuzované osoby za 2. čtvrtletí roku 2021 (doklad o výši čtvrtletních příjmů, prohlášení osob bez příjmu). Dále bylo nutno zaslat žádost o vyloučení osob z okruhu společně posuzovaných osob (J. J. R., A. S. a M. A. Š.).
5. Žalobce však požadované podklady pro vyhodnocení nároku na dávku, její výši a výplatu nedoložil. Následně prvostupňový orgán zaslal žalobci vyrozumění o právu vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Následně bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí. Žalovaný uvedl, že žalobce nereaguje na výzvy prvostupňového orgánu a tím nedokládá rozhodné příjmy, přičemž ani okruh společně posuzovaných osob nelze stanovit. Z uvedených důvodů žalovaný zamítl odvolání jako nedůvodné.

III. Žaloba a vyjádření žalovaného

6. Žalobou napadl žalobce napadené rozhodnutí v plném rozsahu. Odkázal v první řadě na právní názor krajského soudu spočívající ve zrušujícím rozsudku, v němž krajský soud zavázal správní orgány k takovému postupu, aby došlo k výzvě k odstranění vad odvolání. Žalobce byl v legitimním očekávání, že takto budou správní orgány postupovat, ovšem nestalo se tak.
7. Žalovaný rozhodl o odvolání v podstatě bezprostředně po obdržení spisu z krajského soudu, čímž zkrátil žalobci jeho právo na řádný opravný prostředek. Zároveň žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nijak nevysvětluje, proč nepřistoupil k odstranění vad odvolání.
8. Žalobce navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení.
9. Žalovaný se k věci vyjádřil svým přípisem ze dne 7. 2. 2024, v němž uvedl, že žalobce byl vyzván prvostupňovým orgánem k předložení konkrétních podkladů a byla mu také

dána možnost se seznámit s podklady pro rozhodnutí, ale ani v jednom případě nereagoval a příslušné podklady nedoložil. Je to žalobce, kdo je povinen osvědčit skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku, a pokud tak neučiní, dávka mu může být odejmuta nebo nepřiznána. Proto žalovaný navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné.

IV. Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

10. Na základě žádosti žalobce ze dne 31. 12. 2021 zahájil správní orgán I. stupně správní řízení za účelem přiznání dávky státní sociální podpory přídavek na dítě ve prospěch oprávněné nezletilé A. M. Š. Výzvou ze dne 4. 1. 2022 vyzval prvostupňový orgán žalobce, aby doplnil a doložil chybějící údaje své žádosti ve lhůtě 8 dnů od doručení výzvy. Jelikož však žalobce na tuto výzvu nikterak nereagoval a požadované informace nedoplnil, správní orgán I. stupně prvostupňovým rozhodnutím žádost o přiznání přídavku na dítě z důvodu absentujících podkladů zamítl. Toto rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 14. 2. 2022.
11. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce prostřednictvím e-mailu dne 1. 3. 2022 blanketní odvolání, které navíc nebylo opatřeno zaručeným elektronickým podpisem. Výzvou vypravenou dne 2. 3. 2022 prvostupňový orgán poučil žalobce o potřebě odvolání ve lhůtě 5 dnů potvrdit některým ze způsobů předpokládaných v § 37 odst. 4 s. ř. Následně žalobce dne 7. 3. 2022 opětovně zaslal své odvolání do datové schránky správního orgánu I. stupně. Tento orgán však posoudil odvolání jako opožděné a s tímto stanoviskem je postoupil žalovanému.
12. Žalovaný o odvolání rozhodl prvotním rozhodnutím ze dne 21. 3. 2022, jímž ho zamítl pro opožděnost. Po zrušení prvotního rozhodnutí zrušujícím rozsudkem krajského soudu žalovaný bez jakýchkoliv dalších procesních kroků přistoupil k vydání nového rozhodnutí, které je v této věci předmětem přezkumu.

V. Posouzení věci krajským soudem

13. Krajský soud předně posuzoval, zda byly splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).
14. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Při zjišťování skutkového stavu soud vycházel z předloženého správního spisu.
15. Soud ve věci rozhodl v souladu s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, které ani účastníci řízení nepožadovali.
16. Žaloba je důvodná.
17. Krajský soud předně uvádí, že odvolání lze nepochybně považovat za podání ve smyslu ust. § 37 ve spojení s ust. § 93 odst. 1 správního řádu (dále také jen „s. ř.“). Za předpokladu, že nemá některou ze zákonem stanovených obecných nebo zvláštních náležitostí (ust. § 82 odst. 2 správního řádu), v tomto případě uvedení skutečností dokládajících rozpor napadeného rozhodnutí s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo, je povinností příslušného správního orgánu postupovat podle ust. § 37 odst. 3 správního řádu, tedy pomoci podateli nedostatky

odstranit nebo ho vyzvat k jejich odstranění a poskytnout mu k tomu přiměřenou lhůtu. Tato právní úprava není zákonem o SSP vyloučena, a tudíž je třeba ji uplatnit subsidiárně (srov. § 71 zákona o SSP).

18. Náležitosti odvolání upravuje § 82 odst. 2 s. ř., podle něhož: „*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. [...]*“
19. Podle § 37 odst. 2 a 3 s. ř.: „*Z podání musí být patrné, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. [...] Podání musí obsahovat označení správního orgánu, jemuž je určeno, další náležitosti, které stanoví zákon, a podpis osoby, která je činí. 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.*“
20. Při posouzení vznesených žalobních námitek krajský soud vycházel z judikatury Nejvyššího správního soudu, který se otázkou aplikace postupu podle § 37 odst. 3 s. ř. v případě podání blanketního odvolání opakovaně zabýval. Proto k této problematice existuje poměrně obsáhlá judikatura. Za klíčový lze v tomto směru označit rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 As 4/2009-53 (viz www.nssoud.cz), ve kterém tento soud konstatoval, že: „*Správní řád (č. 500/2004 Sb.) přijal jinou konstrukci odvolacího přezkumu, než kterou znal předchozí správní řád (č. 71/1967 Sb.). Zvýšil totiž odpovědnost účastníka řízení za rozsah odvolacího přezkumu, neboť jeho dispozici svěřil, v jakém rozsahu a z jakých hledisek má být rozhodnutí správního orgánu I. stupně přezkoumáváno – s výjimkou skutečností, které je povinen zkoumat bez ohledu na obsah odvolání (srov. č. 1580/2008 Sb. NSS). Podle § 89 odst. 2 správního řádu totiž odvolací orgán přezkoumá soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy, správnost napadeného rozhodnutí však přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, nevyžaduje-li veřejný zájem jinak. [...] Vzhledem k tomu, že odvolání je podáním ve smyslu § 37 správního řádu, a s ohledem na § 93 odst. 1 správního řádu, podle něž se pro řízení o odvolání použijí obdobně ustanovení hlav I až IV, VI a VII druhé části správního řádu, je nutno uzavřít, že nemá-li odvolání některou z náležitostí vyplývajících z § 37 odst. 2 a z § 82 odst. 2 správního řádu, je správní orgán povinen postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu tak, že pomůže odvolateli nedostatky odstranit nebo jej k jejich odstranění vyzve a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu (shodně též rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové - pobočky v Pardubicích ze dne 14. 2. 2008, č. j. 54 Ca 1/2008-30, publikovaný pod č. 1578/2008 Sb. NSS).*“
21. Na tyto závěry Nejvyšší správní soud navázal v řadě svých dalších rozhodnutí, např. v rozsudku ze dne 4. 1. 2011, č. j. 2 As 99/2010-67, ze dne 29. 4. 2015, č. j. 3 As 142/2014-34, ze dne 30. 4. 2015, č. j. 7 As 271/2014-43, ze dne 27. 10. 2015, č. j. 6 As 292/2014-34, či ze dne 19. 12. 2016, č. j. 7 As 157/2016-28. V prvně citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud mj. uvedl, že: „*Nejvyšší správní soud jasně vyjádřil, že nemá-li odvolání některou z náležitostí vyplývajících z § 37 odst. 2 a z § 82 odst. 2 správního řádu, je správní orgán povinen postupovat podle § 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 § 37 odst. 3 správního řádu nedošlo, může být přistoupeno k rozhodnutí o odvolání i bez znalosti důvodů podání odvolání či konkrétních námitek.*“

22. Současně z judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že chybějící důvody odvolání nemůže nahradit či doplnit ani aplikace § 82 odst. 2 věty druhé s. ř., neboť toto ustanovení řeší situaci, kdy odvolatel neuvede, v jakém rozsahu rozhodnutí správního orgánu napadá. Pak platí, že napadá rozhodnutí jako celek, tedy všechny jeho výroky. Jedná se však o právní úpravu dopadající na případy nedostatečně vymezeného rozsahu odvolání, a tedy je zjevné, že se netýká situací, kdy v odvolání chybí rovněž jakékoli tvrzení či zdůvodnění nezákonnosti nebo nesprávnosti vydaného správního rozhodnutí nebo jemu předcházejícího správního řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2022, č. j. 6 As 413/2020-33).
23. Krajský soud tu opakuje závěry svého předchozího zrušujícího rozsudku, v němž dospěl k názoru, že správní orgány pochybily, pokud odvolání žalobce posoudily jako opožděné a z tohoto důvodu k němu nepřihlédly. Výslovně také uvedl, že odvolání žalobce bylo způsobilé zahájit odvolací řízení a správní orgány měly povinnost k němu přihlédnout *a poté zahájit postup k odstranění vad spočívajících v absenci konkrétních žalobních námitek (§ 37 odst. 3 s. ř.). Poněvadž tak správní orgány neučinily, zkrátily žalobce na jeho právu na řádný opravný prostředek.* Termín „žalobní námitky“ byl pouhou chybou v psaní, která nemohla žalovaného uvést do jakékoliv nejistoty ohledně toho, že šlo o námitky odvolací, k jejichž doplnění byl v souladu se závazným právním názorem obsaženým ve zrušujícím rozsudku povinen vyzvat. Žalovaný tedy bez jakýchkoliv ospravedlnitelných důvodů ignoroval v této části závazný právní názor krajského soudu.
24. Je v tomto ohledu zcela irelevantní, zda odvolací orgán považuje blanketní odvolání za nedůvodné a postup prvostupňového orgánu za správný. Takové posouzení je zcela předčasné a příslušelo by odvolacímu orgánu teprve až tehdy, pokud by odvolatel na výzvu a ve stanovené přiměřené lhůtě odvolací námitky nedoplnil. Žalobce byl prvostupňovým orgánem vyzván po podání blanketního odvolání pouze k odstranění vady spočívající v absenci podpisu, v čemž správnímu orgánu vyhověl. K doplnění odvolacích námitek však žalobce vyzván ani prvostupňovým orgánem, ani žalovaným nebyl. Krajský soud se v důsledku podstatné vady řízení spočívající v nevyzvání žalobce k doplnění blanketního odvolání nemohl zabývat tím, zda žalovaný přezkoumal postup prvostupňového orgánu správně, či nikoliv.
25. Krajský soud uzavírá, že žalovaný sice v souladu se závazným právním názorem obsaženým ve zrušujícím rozsudku posoudil odvolání věcně, jenže měl nejprve prostřednictvím prvostupňového orgánu anebo sám vyzvat žalobce k doplnění náležitostí odvolání (odvolacích námitek). Pokud tak neučinil, dopustil se vady, která má za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.]

VI. Závěr a náhrada nákladů řízení

26. S ohledem na shora uvedené důvody shledal krajský soud námitku žalobce důvodnou, a proto mu nezbylo, než napadené rozhodnutí pro vady podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (v této věci již podruhé) zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.
27. V dalším řízení je žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem krajského soudu obsaženým v tomto rozsudku. Žalovaný v dalším řízení buď sám, anebo prostřednictvím prvostupňového orgánu vyzve žalobce k doplnění jeho včasného blanketního odvolání o chybějící náležitosti, zejm. odvolací námitky.

28. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl ve smyslu § 60 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V řešené věci měl plný úspěch ve věci žalobce, který uplatnil náhradu nákladů řízení ve výši 500 Kč. Jelikož však neprokázal, že by mu v souvislosti s řízením před soudem vznikly jakékoliv konkrétní náklady řízení a z jakých důvodů, přičemž poznatky o takových nákladech neplynou ani z obsahu soudního spisu, rozhodl krajský soud tak, že žalobci náhradu nákladů řízení nepřiznal (výrok II.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává přímo u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 12. prosince 2024

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D. v. r.
samosoudce