

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Michala Mazance v právní věci žalobkyně **ing. J. M.**, zastoupené Mgr. Josefem Smutným, advokátem se sídlem Hronovická ulice 708, 530 02 Pardubice, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí, Na poříčním právu 376/1, 128 01 Praha 2, ze dne 26. 2. 2002, č. j. 21/7865/02,

takto:

I. Žaloba **se zamítá.**

II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Dne 15. 2. 2002 bylo žalovanému doručeno odvolání žalobkyně proti rozhodnutí odboru sociální péče a zdravotnictví Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 26. 11. 2001, čj. MHMP SOC 114054/2001, kterým nebylo vyhověno návrhu žalobkyně na povolení obnovy ve věci řízení o přiznání příspěvku při péči o blízkou nebo jinou osobu. Žalovaný svým rozhodnutím ze dne 26. 2. 2002, č. j. 21/7865/02, odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně dne 2. 5. 2002 žalobu k Vrchnímu soudu v Praze. V ní uvedla, že měla na obnovu řízení zákonný nárok a že rozhodnutím žalovaného byla zkrácena na svých právech. Správní orgán prvního stupně znemožnil

žalobkyni v důsledku svého nesprávného postupu účastnit se řízení, a žalobkyně se tak nemohla seznámit s obsahem správního spisu a vyjádřit se k podkladu rozhodnutí, přičemž tato okolnost měla na rozhodnutí podstatný vliv. Žalobkyně byla sice opakovaně předvolávána k jednání na Obvodním úřadu městské části Praha 6; předvolání však byla doručována na adresu, kde se žalobkyně nezdržovala. Jelikož podle názoru žalobkyně byly splněny všechny podmínky pro obnovu řízení, žalobkyně navrhla, aby rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě zdůraznil, že ve věci nebyly zjištěny důvody pro obnovu řízení. Podstatou námitek, na jejichž základě žalobkyně navrhovala obnovu řízení ve věci, bylo porušení ustanovení § 3 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále jen „správní řád“), podle nějž je správní orgán mj. povinen dát účastníkům možnost vyjádřit se k podkladu rozhodnutí a uplatnit své návrhy. Správní orgán prvního stupně podle názoru žalovaného této povinnosti dostál. Žalobkyně byla dvakrát předvolána k účasti na jednání na Obvodním úřadu městské části Praha 6 ve věci řízení o příspěvku při péči o osobu blízkou; ani na jedno jednání se však bez omluvy nedostavila. Dne 26. 7. 2000 byl se žalobkyní sepsán protokol; v něm žalobkyně uvedla, že o paní P. P., babičku svého manžela, pečuje přes týden asi šest hodin denně a o víkendech deset hodin denně. Při žádném z pěti sociálních šetření, provedených odborem sociálních věcí Magistrátu města Pardubic coby dožádaným orgánem v místě bydliště paní P., nebyla žalobkyně v bytě paní P. zastižena. Žalobkyně byla poté znovu předvolána na den 21. 9. 2000 na Obvodní úřad městské části Praha 6, aby byla seznámena s výsledky sociálního šetření. Mělo jí být rovněž osobně předáno zamítavé rozhodnutí, které bylo s ohledem na skutečnosti zjištěné ve správním řízení vyhotoveno již 20. 9. 2000. Žalobkyně se na jednání nedostavila, a proto jí bylo rozhodnutí zasláno poštou dne 22. 9. 2000.

Podle ustanovení § 32 odst. 1 správního řádu je správní orgán povinen zjistit přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí. Přitom není vázán jen návrhy účastníků. Žalovaný má za to, že Obvodní úřad městské části Praha 6 postupoval v souladu s tímto ustanovením: v průběhu řízení důsledně zjišťoval skutečný stav věci a opatřoval si doklady pro rozhodnutí i bez náležité součinnosti účastníka řízení. Proto žalovaný navrhl, aby žaloba byla zamítnuta.

Žalobkyně reagovala na vyjádření žalobce v replice, v níž opětovně poukázala na porušení ustanovení § 3 odst. 2 správního řádu ze strany správního orgánu prvního stupně. Správní orgán žalobkyni nevyzval, aby se seznámila s podklady pro rozhodnutí - na den 20. 9. 2000 ji totiž předvolal s úmyslem předat jí již vyhotovené rozhodnutí. Žalobkyně tak neměla možnost vyjádřit se ke zprávě dožádaného orgánu, navrhnout další důkazy ke svým tvrzením a přispět k odstranění nepřesnosti ohledně rozsahu skutečně poskytované péče. Toto pochybení správního orgánu nebylo zhojeno ani v odvolacím řízení, a žalobkyně se tedy domnívá, že žaloba je důvodná.

Ze správního spisu vyplynulo, že žalobkyně podala žádost o poskytnutí sociální dávky – příspěvku při péči o osobu blízkou u Obvodního úřadu městské části Praha 6 dne 26. 4. 2000. Dne 30. 5. 2000 bylo řízení ve věci přerušeno, jelikož žalobkyně k žádosti nepřipojila potvrzení o převážné nebo úplné bezmocnosti osoby blízké. Po předložení potvrzení správní orgán pokračoval v řízení. Aby zjistil splnění podmínek nezbytných pro vyplácení příspěvku – tj. podmínek řádné, osobní a celodenní péče, obrátil se Obvodní úřad městské části Praha 6 na Okresní úřad Pardubice, který věc postoupil Magistrátu města Pardubic. Ten ve své zprávě o provedeném sociálním šetření ze dne 23. 6. 2000 uvedl, že podle sdělení paní P. P. k ní žalobkyně dochází asi čtyřikrát do týdne, přičemž jí pomáhá

s nákupy, doprovází ji při různých pochůzkách a vozí ji na chatu. S vařením paní P. nikdo z příbuzných nepomáhá, neboť paní P. využívá pečovatelské služby, která jí denně dováží obědy. Magistrát města Pardubic dospěl k názoru, že ač se žalobkyně o paní P. nepochybně stará, nejsou zřejmě splněny všechny podmínky pro vyplácení příspěvku uvedené v § 80 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení.

Žalobkyně byla předvolána k jednání na den 12. 7. 2000 a 19. 7. 2000; na jednání se však nedostavila. Dne 26. 7. 2000 byl s žalobkyní na Obvodním úřadu městské části Praha 6 sepsán protokol, v němž uvedla, že se o paní P. stará od pondělí do pátku v průměru šest hodin denně a o víkendech asi deset hodin denně; svým podpisem stvrdila, že byla seznámena s jeho obsahem a vyslovila souhlas s jeho textem. Dožádaný Magistrát města Pardubic provedl další čtyři sociální šetření; při žádném z nich nebyla žalobkyně zastižena v bytě paní P., a dožádaný správní orgán tedy ve své zprávě ze dne 13. 9. 2000 dovodil, že žalobkyně nepečuje o paní P. celodenně a řádně. Žalobkyně byla předvolána na den 21. 9. 2000 k Obvodnímu úřadu městské části Praha 6, aby byla seznámena s výsledkem sociálního šetření. Pokus o doručení předvolání byl neúspěšný; zásilka byla proto uložena na poště, kde ji žalobkyně převzala dne 25. 9. 2000. Dne 25. 9. 2000 bylo žalobkyni doručeno rozhodnutí Obvodního úřadu městské části Praha 6 ze dne 20. 9. 2000, č. j. soc/Ole/2000/3230, jímž jí nebyl přiznán příspěvek při péči o osobu blízkou.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně v zákonné lhůtě odvolání, v němž poukazovala na porušení ustanovení § 33 správního řádu ze strany správního orgánu, v jehož důsledku jí bylo znemožněno vyjádřit se k podkladu rozhodnutí a ke způsobům jeho zjištění a podat návrhy na doplnění dokazování. Zdůraznila, že správní orgán ji předvolal k jednání a poté – aniž vyčkal termínu jednání – vydal rozhodnutí ve věci. Tím podle žalobkyně porušil i ustanovení § 3 odst. 2 a § 4 správního řádu; jeho rozhodnutí by proto mělo být zrušeno a věc vrácena k novému projednání.

O odvolání žalobkyně rozhodl Magistrát hlavního města Prahy svým rozhodnutím ze dne 29. 11. 2000, č. j. SOC 72551/2000/dr. Tr, tak, že výrok napadeného rozhodnutí potvrdil, přičemž změnil jeho odůvodnění. Konstatoval, že zásadním podkladem pro rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo vyjádření žalobkyně do protokolu, jehož text žalobkyně stvrdila svým podpisem. Po tomto vyjádření již tedy nebylo na místě provádět sociální šetření v místě bydliště osoby, o niž bylo pečováno.

Dne 19. 2. 2001 podala žalobkyně, zastoupená panem Liborem Malým, návrh, jímž se domáhala obnovy řízení ve shora uvedené věci podle ustanovení § 62 odst. 1 písm. c) správního řádu. Podle jejího názoru správní orgán vyvodil závěry ve věci z nesprávné formulace protokolu, podle nějž žalobkyně měla pečovat o osobu blízkou průměrně šest hodin denně. Žalobkyně tím měla na mysli, že péče o osobu blízkou vyžaduje zhruba šest hodin denně přímého plnění úkonů, jakými jsou nákupy, úklid atp., nikoli že po zbývající čas není o osobu blízkou pečováno. Jelikož však před vydáním rozhodnutí nebyla žalobkyně seznámena se všemi podklady ve spisu, nebylo jí umožněno tuto formulační nepřesnost napravit, a proto navrhla, aby Magistrát hlavního města Prahy jakožto správní orgán rozhodující ve věci v posledním stupni povolil obnovu řízení o příspěvku při péči o blízkou osobu.

Rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 3. 9. 2001, č. j. MHMP SOC 72551/1/2000, byl návrh žalobkyně na obnovu řízení zamítnut. Žalobkyně, zastoupená panem Liborem Malým, podala proti tomuto rozhodnutí v zákonné lhůtě odvolání, o němž rozhodlo Ministerstvo práce a sociálních věcí dne 2. 10. 2001 pod č. j. 21/40785/01

tak, že napadené rozhodnutí zrušilo pro procesní pochybení a věc vrátilo Magistrátu hlavního města Prahy k novému projednání a rozhodnutí. Novým rozhodnutím ze dne 26. 11. 2001, č. j. MHMP SOC 114054/2001, bylo vysloveno, že obnova řízení se nepovoluje, neboť není dán žádný z důvodů obnovy řízení podle správního řádu.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně, zastoupená panem Liborem Malým, včas odvolání. V jeho doplnění opětovně poukázala na argumenty obsažené ve svých předchozích podáních. Ministerstvo práce a sociálních věcí svým rozhodnutím ze dne 26. 2. 2002, č. j. 21/7865/02, odvolání zamítlo a napadené rozhodnutí potvrdilo. V odůvodnění uvedlo, že Magistrát hlavního města Prahy postupoval v souladu se zákonem, když nepovolil obnovu řízení, neboť ve věci nebyl naplněn ani jeden z důvodů obnovy řízení uvedených v ustanovení § 62 odst. 1 písm. a) až e) správního řádu.

V daném případě jde o věc, která na Nejvyšší správní soud přešla podle ustanovení § 132 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) z Vrchního soudu v Praze. Podle tohoto ustanovení dokončí Nejvyšší správní soud ve věcech neskončených vrchními soudy, v nichž byla přede dnem účinnosti s. ř. s. dána jejich věcná příslušnost, řízení zahájená před těmito soudy. Ve věci bylo přede dnem 1. 1. 2003 zahájeno řízení a byla dána věcná příslušnost vrchního soudu, neboť obsahem žaloby byl návrh na přezkoumání rozhodnutí vydaného ústředním orgánem státní správy. Podle ustanovení § 130 odst. 1 s. ř. s. se řízení o žalobách podaných podle části páté hlavy druhé občanského soudního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2002, o nichž nebylo rozhodnuto do dne nabytí účinnosti s. ř. s., dokončí podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního tohoto zákona (tedy podle ustanovení o řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu - § 65 a násl.). Účinky procesních úkonů v těchto řízeních učiněných zůstávají zachovány a posoudí se přiměřeně podle ustanovení s. ř. s.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí a nezbylo mu než žalobu zamítnout jako nedůvodnou.

Podle § 62 odst. 1 písm. c) zákona č. 71/1967., o správním řízení (dále jen „správní řád“), se řízení před správním orgánem ukončené rozhodnutím, které je v právní moci na návrh účastníka řízení obnoví, jestliže byla nesprávným postupem správního orgánu účastníkovi řízení odňata možnost účastnit se řízení, mohlo-li to mít podstatný vliv na rozhodnutí a nemohla-li náprava být zjednána v odvolacím řízení. Uvedené ustanovení správního řádu, na něž se žalobkyně odvolává, tedy pro obnovení řízení vyžaduje kumulativní splnění tří podmínek: nesprávný postup správního orgánu, v jehož důsledku byla účastníkovi řízení odňata možnost účastnit se řízení; způsobilost této procesní vady podstatně ovlivnit rozhodnutí; a konečně nemožnost odstranit tuto vadu v odvolacím řízení.

Zásadní výtka, kterou žalobkyně vznáší proti postupu správního orgánu I. stupně v řízení o přiznání příspěvku při péči o blízkou osobu, spočívá v tom, že správní orgán vydal rozhodnutí, aniž žalobkyni umožnil seznámit se s výsledky dokazování, vyjádřit se k nim a uplatnit případné návrhy na doplnění dokazování. Obvodní úřad městské části Praha 6 sice pochybil, když předvolal žalobkyni na den 21. 9. 2000 k jednání, na němž se měla seznámit s výsledky sociálního šetření, a poté vydal zamítavé rozhodnutí již dne 20. 9. 2000; soud se však musí zabývat také tím, zda tato vada řízení byla s to podstatně ovlivnit rozhodnutí o nepřiznání příspěvku při péči o blízkou osobu a zda ji nebylo možno odstranit již v odvolacím řízení.

Obvodní úřad městské části Praha 6 vycházel při rozhodování o nároku žalobkyně na přiznání příspěvku při péči o osobu blízkou jednak z vyjádření samotné žalobkyně coby účastníka řízení, jednak z informací poskytnutých dožádaným orgánem v místě bydliště osoby, o niž bylo pečováno. Žalobkyně do protokolu uvedla, že o paní P., babičku svého manžela, pečuje přes týden zhruba šest hodin denně a o víkendech deset hodin denně. Žalobkyně nebyla při žádném z pěti sociálních šetření zastižena v místě bydliště paní P.; dožádaný orgán navíc zjistil, že paní P. jsou každodenně dováženy obědy pečovatelskou službou. Obvodní úřad městské části Praha 6 tak na základě uvedených skutečností správně dovodil, že až se žalobkyně o paní P. nepochybně stará, její péče zjevně nedosahuje míru nutné pro přiznání příspěvku při péči o blízkou osobu. Případné vyjádření žalobkyně k podkladu rozhodnutí by již nic nezměnilo na zjištěném skutkovém stavu. Vada řízení spočívající v tom, že žalobkyně nebyla seznámena z podklady pro rozhodnutí a nebylo jí umožněno se k nim vyjádřit, tedy nemohla podstatně ovlivnit rozhodnutí o nepřiznání příspěvku. Druhá z podmínek obnovy řízení podle § 62 odst. 1 písm. c) správního řádu tak není splněna.

Žalobkyně poukázala na tuto vadu řízení ve svém odvolání proti rozhodnutí Obvodního úřadu městské části Praha 6 o nepřiznání příspěvku při péči o osobu blízkou a tato tvrzená vada řízení tak byla přezkoumávána odvolacím správním orgánem. Ani třetí podmínka obnovy řízení podle § 62 odst. 1 písm. c) správního řádu tak není splněna: nemožnost zjednat nápravu v odvolacím řízení je totiž třeba chápat jako nemožnost v objektivním smyslu. Není podstatné, zda byla v odvolacím řízení náprava skutečně zjednána; rozhodující je to, zda důvod, pro nějž se účastník řízení domáhá obnovy řízení, bylo či nebylo možno uplatnit již v odvolacím řízení. V dané věci žalobkyně mohla použít argumentů, jimiž byl odůvodněn její návrh na obnovu řízení, již v odvolání proti zamítavému rozhodnutí Obvodního úřadu městské části Praha 6, a také tak učinila. Odvolací orgán však poté, co zvážil argumenty žalobkyně, shledal odvolání nedůvodným a zamítavé rozhodnutí potvrdil.

Smyslem institutu obnovy řízení podle § 62 odst. 1 písm. c) správního řádu je nové projednání věci za situace, kdy účastník řízení až po uplynutí lhůty pro podání odvolání nebo až po proběhnuvším odvolacím řízení – případně poté, co nabylo právní moci správní rozhodnutí, proti němuž není odvolání přípustné – zjistí, že procesní pochybení správního orgánu mohlo vést k vydání rozhodnutí v jeho neprospěch. Pokud již odvolací orgán o takovém procesním pochybení rozhodoval na základě odvolání účastníka řízení a shledal toto pochybení nevýznamným pro meritorní rozhodnutí, obnova řízení není možná. Žalovaný tedy nepochybil, když potvrdil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy o nepovolení obnovy řízení. Nejvyšší správní soud proto žalobu zamítl na základě ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s.

O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. 9. 2003

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu