ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobkyně: **CZB, a. s.**, IČ: 25386930, se sídlem Vrchlického 844/22, Krnov, zast. Mgr. Davidem Cagašem, advokátem, se sídlem Jaklovecká 18, Ostrava, proti žalované: **Okresní správa sociálního zabezpečení Bruntál**, se sídlem Rýmařovská 6, Bruntál, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 5. 4. 2012, č. j. 78 Ad 3/2012 - 46,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Návrhem ze dne 7. 7. 2003 se žalobkyně domáhala obnovy řízení podle § 62 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (*správní řád*), ve znění pozdějších předpisů, ve věci vykonatelných výkazů nedoplatků č. 6750/02 ze dne 25. 10. 2002, č. 4099/01 ze dne 20. 2. 2001 a č. 12069/00 ze dne 17. 11. 2000.

Žalovaná přípisem ze dne 14. 7. 2003, zn. 9004-875/2003/VP-PD, žalobkyni sdělila, že podle § 104g zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění účinném do 31. 12. 2003, není proti výkazu nedoplatků přípustná obnova řízení jako mimořádný opravný prostředek, neboť se na vydání výkazu nedoplatků nevztahují obecné předpisy o správním řízení.

Žalobkyně poté podala návrh ze dne 16. 7. 2003 na přezkoumání rozhodnutí odvolacím orgánem, neboť nesouhlasila s výkladem žalované. Podotkla, že podle § 104g

odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb. se správní řád nevztahuje na proces vydání výkazu nedoplatků, ale možnost podat proti tomuto rozhodnutí návrh na obnovu řízení není nikterak dotčena.

Přípisem ze dne 8. 8. 2003, zn. 2765/2003/9008/Jízd. 2856/2003/9008/Jízd. 2857/2003/9008/Jízd., Česká správa sociálního zabezpečení - detašované pracoviště Ostrava žalobkyni osvětlila, že výkaz nedoplatků není rozhodnutím ve smyslu správního řádu; jedná se o vyčíslení pohledávky na pojistném na sociální zabezpečení a penále za určité období, kterému je ze zákona přiznáno postavení exekučního titulu. Uvedla, že výkaz nedoplatků není přezkoumatelný ve správním řízení a žalovaná nebyla povinna ve věci podání označeného jako návrh na obnovu řízení vydat rozhodnutí.

Žalobou na ochranu proti nečinnosti se žalobkyně domáhala, aby krajský soud uložil žalované povinnost rozhodnout ve věci návrhu na obnovu řízení podaného dne 7. 7. 2003. Tento návrh označila žalobkyně za řádný a přípustný. Zopakovala, že ustanovení § 104g odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb. neomezuje právo podat opravný prostředek, mezi které patří obnova řízení.

Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 5. 4. 2012, č. j. 78 Ad 3/2012 - 46, žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu zamítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění tohoto rozsudku soud konstatoval, že ačkoliv se na vydání výkazu nedoplatků nevztahují obecné předpisy o správním řízení, ustanovení § 104g odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb. nezbavuje žalovanou povinnosti vydat rozhodnutí o povolení obnovy řízení či zamítnutí návrhu na povolení obnovy řízení. Ustanovení § 79 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."), chrání před nečinností správního orgánu ve věci samé, resp. nevydání osvědčení, nikoli však před jinými procesními vadami nebo nezákonnými rozhodnutími z hlediska hmotného práva. Žalobkyně nebrojila proti nečinnosti žalované spočívající v nevydání správního rozhodnutí ve věci samé, ale napadala procesní postup žalované, proti němuž nemůže být prostředkem obrany žaloba na ochranu proti nečinnosti.

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka") v kasační stížnosti namítala nesprávnost názoru soudu, že žalobou nebrojila proti nečinnosti žalované spočívající v nevydání rozhodnutí ve věci samé, ale napadala jen procesní postup. Uvedla, že žalovaná byla povinna zahájit řízení a o návrhu na obnovu řízení rozhodnout řádným rozhodnutím. Výklad ustanovení § 79 odst. 1 s. ř. s. užitý krajským soudem označila stěžovatelka za nesprávný a požadovala extenzívní výklad *„povinnosti rozhodnutí ve věci samé"*. Pokud krajský soud konstatoval nesprávnost postupu žalované, měl žalobě vyhovět. Stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti trvala na tom, že nebyla povinna vydat rozhodnutí a vést řízení ve věci návrhu na obnovu řízení. Doplnila, že rozhodnutí o povolení obnovy řízení nebo rozhodnutí o zamítnutí návrhu na povolení obnovy řízení není rozhodnutím ve věci samé, a proto nemůže být soudem rozhodnuto, že je povinna takové rozhodnutí vydat.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti a jejím doplnění. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

V kasační stížnosti označila stěžovatelka důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení*. Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Kasační stížnost není důvodná.

Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. *ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.*

Citované ustanovení poskytuje ochranu nikoli proti veškeré nečinnosti správního orgánu (správní orgán je nečinný, nekoná-li, ač mu to zákon ukládá), ale pouze proti formám nečinnosti, které mají závažný dopad na práva účastníků. Těmito kvalifikovanými typy nečinnosti je jednak nevydání rozhodnutí ve věci samé, jednak nevydání osvědčení. Žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu se žalobce může domáhat pouze toho, aby soud žalovanému správnímu orgánu uložil povinnost vydat rozhodnutí (osvědčení) v žalobou vymezené věci. Úspěšně lze tedy nečinnostní žalobu uplatnit toliko tehdy, nebylo-li rozhodnutí, které žalobce požaduje a k jehož vydání je žalovaný povinen, dosud vydáno.

V této souvislosti je vhodné připomenout ustálenou judikaturu správních soudů i Ústavního soudu, stejně jako náhled doktrinální, podle nichž pojem „*rozhodnutí*“ je označením technickým a je nutno k němu vždy přistupovat z hlediska jeho obsahu a nikoliv formy. „*Nevadí, že správní orgán popřípadě vyřídil věc toliko neformálním přípisem (či formálně nedokonalým rozhodnutím bez odůvodnění či poučení o opravném prostředku) v domnění, že není jeho povinností vydat rozhodnutí v určité procesní formě. Stejně tak může být akt podroben soudnímu přezkumu, i když jeho tvorba případně vůbec neproběhla předpokládanou zákonnou procedurou*“ (srov. Bureš, J., Drápal, L., Mazanec, M. *Občanský soudní řád, komentář*, 5. vydání, Praha: C. H. Beck, 2001, str. 1041-1042). K podobným závěrům dospěl rovněž Ústavní soud např. v usnesení ze dne 6. 1. 1997, sp. zn. III. ÚS 16/96, nebo v usnesení ze dne 28. 8. 2002, sp. zn. IV. ÚS 233/02 (obojí dostupné na *nalus.usoud.cz*).

Proto také Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 6. 2009, č. j. 4 Ans 3/2009 - 76, který je dostupný na www.nssoud.cz, dospěl k závěru, že byť úkon správního orgánu nemá formální znaky rozhodnutí, nicméně podle svého obsahu nepochybně představuje

rozhodnutí v materiálním smyslu, chybí podmínky řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 a násl. s. ř. s.

V projednávané věci je třeba přípis žalované ze dne 14. 7. 2003, kterým stěžovatelce sdělila, že proti výkazu nedoplatků není přípustná obnova řízení, považovat taktéž za rozhodnutí v materiálním smyslu. Jedná se o evidentní, jasnou a srozumitelnou negativní reakci orgánu veřejné moci na podaný návrh. Ze sdělení žalované jednoznačně vyplývá, že návrhu stěžovatelky není možné vyhovět, což bylo podpořeno i odkazem na příslušnou právní normu. Také přípis České správy sociálního zabezpečení ze dne 8. 8. 2003 je po materiální stránce rozhodnutím, jež s přiměřenou právní argumentací poskytuje relevantní odpověď na podání stěžovatelky nazvané „*Návrh na přezkoumání rozhodnutí odvolacím orgánem*“.

V posuzované věci tedy žalovaná nebyla nečinná, neboť o návrhu stěžovatelky na obnovu řízení rozhodla, byť nikoliv řádnou formou. Nicméně podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2010, č. j. 7 Ans 5/2008 - 164, publikovaného pod č. 2181/2011 Sb. NSS, „[p]*osouzení toho, zda je správní orgán nečinný ve smyslu § 79 s. ř. s., je otázkou důvodnosti žaloby (součástí rozhodnutí ve věci samé), nikoliv otázkou existence podmínek řízení*“ .

Proto žaloba na ochranu proti nečinnosti žalované, jíž se stěžovatelka domáhala vydání rozhodnutí, které vydáno bylo, je nedůvodná, a nikoliv nepřípustná. Pokud stěžovatelka mínila dosáhnout věcného soudního přezkumu své záležitosti, měla zvolit jiný žalobní typ, než učinila, a to žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s.

Nejvyšší správní soud se sice neztotožnil se závěry vyslovenými v napadeném rozsudku, nicméně na základě právního názoru, který v dané věci zaujal, dospěl ke stejnému výsledku jako krajský soud. Zrušení napadeného rozsudku by za dané situace nemohlo přinést pro stěžovatelku příznivější vyústění a bylo by v rozporu se zásadou procesní ekonomie, neboť krajský soud by v novém rozsudku jen zopakoval výše uvedené argumenty. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 5. 4. 2012, č. j. 78 Ad 3/2012 - 46, zamítl jako nedůvodnou.

Na okraj Nejvyšší správní soud doplňuje, že názor žalované o nepřípustnosti obnovy řízení považuje za správný. Vychází přitom z § 104g odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb., podle kterého *na vydání výkazu nedoplatků se nevztahují obecné předpisy o správním řízení*. Výkaz nedoplatků není rozhodnutím ve smyslu správního řádu, a proto nemůže být ve správním řízení podroben přezkumu na základě řádných či mimořádných opravných prostředků upravených ve správním řádu. Z tohoto důvodu byl také zákonem č. 424/2003 Sb. s účinností od 1. 1. 2004 zaveden do předmětného ustanovení institut námitek proti výkazu nedoplatků. Stěžovatelka by tudíž nemohla být úspěšná ani v řízení o žalobě proti rozhodnutí o zamítnutí návrhu na obnovu řízení.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití ustanovení § 120 téhož zákona. Protože stěžovatelka nebyla v řízení úspěšná

a žalované ze zákona náhrada nákladů řízení nepřísluší, bylo rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. října 2012

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu