

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyň JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobkyně: **MUDr. M. D.**, zastoupené Mgr. Dagmar Rezkovou Dřímalovou, advokátkou se sídlem Muchova 223/9, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, o žalobě proti sdělením žalovaného ze dne 12. 7. 2016, č. j. MPSV-2016/74567-911/1/51/1 a č. j. MPSV-2016/74567-911/1/51/2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 4. 4. 2018, č. j. 1 Ad 29/2016 - 64,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Ustanovené advokátce žalobkyně Mgr. Dagmar Rezkové Dřímalové **se přiznává** odměna za zastupování ve výši 1.573 Kč, která jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Úřad práce ČR – krajská pobočka pro hlavní město Prahu – rozhodnutím ze dne 4. 11. 2015 nepřiznal žalobkyni příspěvek na živobytí a rozhodnutím ze dne 5. 11. 2015 jí nepřiznal doplatek na bydlení. Žalovaný zamítl odvolání žalobkyně rozhodnutími ze dne 25. 2. 2016, č. j. MPSV-2016/36709-911 a č. j. MPSV-2016/36710/911, která nabyla právní moci dne 3. 3. 2016.

[2] Podáním ze dne 24. 3. 2016 (doručeným žalovanému dne 5. 4. 2016) označeným jako „*Odvolání s rozkladem proti rozhodnutím č. j. MPSV-2016/36709-911 a č. j. MPSV-2016/36710/911*“ žalobkyně žádala o přehodnocení nároku na příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení. Žalovaný vyhodnotil podání jako podnět k provedení přezkumného řízení. V záhlaví označeným sdělením pak žalobkyni vyrozuměl o tom, že její podnět k zahájení přezkumného řízení neshledal důvodným, neboť nezjistil skutečnosti, které by vzbuzovaly pochybnosti o souladu citovaných rozhodnutí s právními předpisy. U obou žádostí žalobkyně o dávky v hmotné nouzi nebyly osvědčeny rozhodné skutečnosti – celková situace rodiny (zejména P. D.), z níž by se dala správně určit částka živobytí pro vyhodnocení nároku na požadované dávky.

[3] Žalobkyně napadla sdělení žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze, který ji shora označeným usnesením odmítl pro nepřípustnost. Napadené sdělení, podle kterého správní orgán neshledal důvody k zahájení přezkumného řízení, není rozhodnutím ve smyslu § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Takový úkon je vyloučen z přezkoumání soudem ve správním soudnictví.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brojila proti usnesení městského soudu kasační stížností z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[5] Stěžovatelka namítla, že žalovaný nesprávně posoudil podání stěžovatelky a městský soud tento nesprávný názor převzal. Žalovaný měl posoudit podání stěžovatelky podle jeho obsahu, nikoliv podle jeho označení, a měl jej vyhodnotit jako žádost o obnovu řízení ve smyslu § 100 správního řádu, neboť pro takový postup byly splněny zákonné podmínky. Stěžovatelka byla přesvědčena, že se nejedná o pouhý přípis žalovaného, který by nebyl přezkoumatelný ve správním soudnictví. Městský soud pochybil tím, že žalobu věcně neprojednal.

[6] Zástupkyně stěžovatelky označila za nedílnou součást kasační stížnosti také podání vlastnoručně sepsané stěžovatelkou. V tomto podání stěžovatelka uvedla, že jí byla žalovaným způsobena hmotná i nehmotná újma. Napadené sdělení žalovaného je nicotným rozhodnutím. Stěžovatelka po celé období splňovala podmínky pro osoby v hmotné nouzi. Usnesení městského soudu se nezakládá na objektivním popisu situace, protože soud nezohlednil rozhodné skutečnosti pro posouzení nároku na přiznání dávek. Soud upřel stěžovatelce právo na spravedlivé a nestranné posouzení, protože se nezabýval vlastním předmětem žaloby a žalobními body. Stěžovatelka v žalobě poukázala na okolnosti týkající se její majetkové a osobní situace, z nichž dovozovala svůj nárok na příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení. Soud nesprávně posoudil podání stěžovatelky jako žádost o přezkumné řízení, stěžovatelka požadovala především výplatu dávky –

doplatek na bydlení. Z usnesení není patrné, z jakého důvodu soud neposoudil, zda podání stěžovatelky nesplňuje spíše znaky a podmínky pro nařízení obnovy řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, jak ukládá § 92 odst. 1 správního řádu. Sdělení žalovaného se zakládá na nepravdivém tvrzení, že nebyly doloženy potřebné dokumenty pro stanovení výše dávky, zejm. ze strany syna stěžovatelky P. D. Stěžovatelka přiložila k žalobě seznam dokumentů, které ve správním řízení předložila. K podání ze dne 24. 3. 2016 přiložila „*Výpis z účtu majitele*“, který obsahoval údaje o cenných papírech vlastněných synem stěžovatelky ke dni 25. 2. 2016. Žalovaný i úřad práce měli dostatek podkladů pro zhodnocení nároku stěžovatelky. Stěžovatelka požádala, aby Nejvyšší správní soud zkontroloval, zda správní spis obsahuje všechny dokumenty uvedené v příloze č. 3 žaloby, a dále, aby projednal věc za její přítomnosti na jednání.

[7] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožnil se závěry městského soudu.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Kasační stížnost je přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud předesílá, že usnesení o odmítnutí žaloby lze napadnout pouze z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tj. tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu (viz např. rozsudky ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 – 98, č. 625/2005 Sb. NSS, nebo ze dne 22. 1. 2004, č. j. 5 Azs 43/2003 – 38, č. 524/2005 Sb. NSS). Krajský soud odmítl žalobu pro nepřípustnost, neboť směřovala proti úkonu, který je vyloučen z přezkoumání soudem ve správním soudnictví. Tím je vymezen také rozsah námitek, které může stěžovatelka proti napadenému usnesení uplatnit. Námitky, které směřují k posouzení věci samé, tedy naplnění podmínek pro přiznání dávek pomoci v hmotné nouzi, nebo k tvrzeným procesním pochybením v průběhu původního správního řízení, se míjí s důvody, pro které krajský soud žalobu odmítl. Nejvyšší správní soud se jimi proto nemohl zabývat.

[11] Krajský soud uzavřel, že sdělení, jímž správní orgán vyrozumí podatele o tom, že na základě jeho podnětu neshledal důvody k zahájení přezkumného řízení, není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Tento závěr je v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudky ze dne 4. 4. 2018, č. j. 10 As 374/2017 – 51, ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 As 36/2011 – 79, ze dne 5. 6. 2008, č. j. 9 As 25/2008 – 81, nebo ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 As 55/2007 – 7). Stěžovatelka proti němu nevznesla žádné námitky, soud proto na citovaná rozhodnutí plně odkazuje. Ostatně, stěžovatelka již byla upozorněna na povahu sdělení o nezahájení přezkumného řízení ve skutkově a právně obdobné věci, kdy městský soud odmítl její žalobu usnesením ze dne 20. 7. 2017, č. j. 4 Ad 36/2015 – 64, a Nejvyšší správní soud následně potvrdil jeho závěry v usnesení o neosvobození stěžovatelky od soudních poplatků pro zjevnou bezúspěšnost kasační stížnosti (usnesení ze dne 23. 8. 2017, č. j. 5 Ads 226/2017 – 24).

[12] Stěžovatelka namítla, že městský soud a žalovaný měli hodnotit její podání ze dne 24. 3. 2016 podle obsahu, nikoliv podle označení, a že jej měli posoudit jako žádost o obnovu řízení, případně žádost o vydání nového rozhodnutí.

[13] Stěžovatelce předně nelze přisvědčit, že by městský soud a žalovaný posoudili její podání pouze formálně podle toho, jak bylo označeno. Podání ze dne 24. 3. 2016 stěžovatelka označila jako „*odvolání s rozkladem*“, žalovaný i městský soud pak právě s ohledem na obsah předmětného podání jej hodnotili jako podnět k zahájení přezkumného řízení. Stěžovatelka v podání žádala o přehodnocení nároku na příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení. Namítala, že žalovaný neposoudil všechny rozhodné skutečnosti, uvedl nepravdivé údaje a celou situaci popsal zkresleným způsobem. Žalovanému dále vytkla, že zamlčel podstatné skutečnosti a nezohlednil námitky, které stěžovatelka uvedla v předchozích odvoláních. Rozhodnutí o odvoláních proto považovala ze neobjektivní a nespravedlivé.

[14] Námitky stěžovatelky tedy směřovaly proti nesprávnému posouzení věci žalovaným a vytýkaly mu nezohlednění všech stěžovatelkou předložených důkazů. Žalovaný a městský soud proto správně kvalifikovali podání stěžovatelky ze dne 24. 3. 2016 jako podnět k zahájení přezkumného řízení, v němž „*správní orgány z moci úřední přezkoumávají pravomocná rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy*“ (§ 94 odst. 1 správního řádu).

[15] Naproti tomu, obnovu řízení lze nařídit, pokud „[1] *vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo* [2] *se provedené důkazy ukázaly nepravdivými* “ nebo pokud „[3] *bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno*“ a pokud „*tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování* “ (§ 100 odst. 1 správního řádu).

[16] Kromě prostého tvrzení, že podání ze dne 24. 3. 2016 bylo žádostí o obnovu řízení, stěžovatelka neuvedla žádné bližší argumenty, na základě nichž by bylo možné posoudit, zda by připadalo v úvahu naplnění podmínek některého z důvodů pro obnovu řízení. Měl-li snad být novým důkazem výpis z účtu majitele cenných papírů, o němž se stěžovatelka zmiňuje ve vlastnoručně psané části kasační stížnosti, je třeba dodat, že netvrdila, a tím méně prokázala, že se jednalo o důkaz, který existoval v době původního řízení a který nemohla v původním řízení uplatnit.

[17] Obdobně stěžovatelka neuvedla žádné argumenty, jimiž by podpořila své tvrzení, že v úvahu připadalo posouzení podání ze dne 24. 3. 2016 jako žádosti o vydání nového rozhodnutí. Podle § 101 správního řádu lze „[p]*rovést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci* […] *tehdy, jestliže a) je to nezbytné při postupu podle § 41 odst. 6 věty druhé, b) novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta, c) nové rozhodnutí z vážných důvodů dodatečně stanoví nebo změní dobu platnosti nebo účinnosti rozhodnutí anebo lhůtu ke splnění povinnosti nebo dodatečně povolí plnění ve splátkách, popřípadě po částech; zkrácení doby platnosti nebo účinnosti rozhodnutí anebo lhůty ke splnění povinnosti je možné pouze tehdy, stanoví-li tuto možnost zákon, d) rozhodnutí ve věci bylo zrušeno jiným orgánem veřejné moci podle zvláštního zákona, nebo e) tak stanoví zvláštní zákon.*“ Z kasační

stížnosti nevyplývá, že by skutkové okolnosti posuzované věci byly podřaditelné pod některý z citovaných důvodů.

[18] V této souvislosti lze proto připomenout, že „*od žalobce, který vymezuje hranice soudního přezkumu, se tedy oprávněně žádá procesní zodpovědnost. Soud za něj nesmí nahrazovat jeho projev vůle a vyhledávat na jeho místě vady napadeného správního aktu.* [...] *míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod - byť i vyhovující obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta*“ (viz rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, č. 2162/2011 Sb. NSS). Tyto závěry lze plně vztáhnout i na řízení o kasační stížnosti.

[19] Krajský soud proto nepochybil, když podání stěžovatelky ze dne 24. 3. 2016 vyhodnotil jako podnět k zahájení přezkumného řízení a žalobu směřující proti sdělení žalovaného ze dne 12. 7. 2016 jako úkon, který je vyloučen ze soudního přezkumu.

[20] Závěrem soud podotýká, že skutečnost, že je sdělení správního orgánu o nezahájení přezkumného řízení vyloučeno ze soudního přezkumu, neznamená, že by bylo stěžovatelce upřeno právo na soudní ochranu. Stěžovatelka mohla napadnout žalobou podle § 65 s. ř. s. rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 2. 2016, jimiž byla zamítnuta její odvolání.

IV. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[21] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[22] K žádosti o nařízení jednání Nejvyšší správní soud doplňuje, že podle § 109 odst. 2 s. ř. s. rozhoduje o kasační stížnosti zpravidla bez jednání. Jednání nařídí pouze tehdy, považuje-li to za vhodné nebo provádí-li dokazování. Důvody pro takový postup v nyní posuzované věci neshledal.

[23] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

[24] Stěžovatelce byla usnesením městského soudu ze dne 3. 8. 2017, č. j. 1 Ad 29/2016 – 41, ustanovena zástupkyní advokátka Mgr. Dagmar Rezková Dřímalová. Podle § 35 odst. 9 poslední věty s. ř. s. zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Nejvyšší správní soud určil odměnu advokátky částkou za 1 úkon právní služby (podání kasační stížnosti) ve výši 1.000 Kč a dále 300 Kč jako paušální náhradu hotových výdajů v souladu v souladu s § 7, § 9 odst. 2, §

11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Tuto částku soud zvýšil o 273 Kč připadající na daň z přidané hodnoty, kterou je advokátka jako plátce povinna odvést (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková částka ve výši 1.573 Kč bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 31. července 2018

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu