



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **B. V.**, zastoupený Mgr. Dagmar Rezkovou Dřímálovou, advokátkou se sídlem Muchova 9/223, 160 00 Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 01 Praha 2, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 2010, č. j. 2010-82917-221, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 5. 2013, č. j. 10 A 78/2011 – 46,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Advokátce Mgr. Dagmar Rezkové Dřímálové **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování ve výši 4.114 Kč, která jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozhodnutí. Náklady právního zastoupení stěžovatele nese stát.

### **O d ů v o d n ě n í :**

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) v záhlaví uvedený rozsudek Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 2010, č. j. 2010-82917-221. Městský soud v Praze při svém rozhodování vycházel z následujícího skutkového stavu:

Dne 13. 7. 2005 vydalo město Čáslav podle § 37 zákona č. 114/1988 Sb. a § 179 vyhlášky č. 182/1991 Sb. rozhodnutí č. j. 17741/2005, jímž vyhovělo žádosti paní J. V. (matky stěžovatele) o přijetí do Domova důchodců Čáslav k přechodnému pobytu od 13. 7. 2005 do 31. 7. 2005. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 29. 7. 2005. Matka stěžovatele dne 18. 11. 2006 zemřela.

Dne 13. 12. 2006 bylo Městskému úřadu Čáslav doručeno podání stěžovatele, ve kterém uvedl, že podává odvolání proti tomuto rozhodnutí a žádá o obnovu řízení. Rozsudkem ze dne 23. 6. 2010, č. j. 5 Ca 169/2007 - 84, Městský soud v Praze uložil Krajskému úřadu Středočeského kraje, aby rozhodl o tomto podání žalobce jako o odvolání proti rozhodnutí města Čáslav ze dne 13. 7. 2005 a jako o návrhu na obnovu řízení v této věci. Na základě tohoto rozsudku Krajský úřad Středočeského kraje rozhodnutím ze dne 11. 8. 2010, č. j. 123876/2010/KUSK, odvolání stěžovatele zamítl podle § 92 odst. 1 správního řádu jako nepřípustné a opožděné.

Dalším rozhodnutím ze dne 11. 8. 2010, č. j. 123889/2010/KUSK, Krajský úřad Středočeského kraje podle § 100 odst. 1 správního řádu zamítl žádost stěžovatele o obnovu řízení. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že účastníkem řízení o umístění do domova důchodců může být pouze žadatel. V daném případě byla účastníkem řízení pouze matka stěžovatele. Stěžovatel nebyl účastníkem řízení, jeho návrhu na obnovu řízení proto nemůže být vyhověno.

Odvolání stěžovatele proti tomuto rozhodnutí bylo zamítnuto žalobou napadeným rozhodnutím Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 19. 10. 2010, č. j. 2010/82917-221.

Městský soud v Praze konstatoval, že základním předpokladem pro povolení obnovy řízení podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu je skutečnost, že žádost podá účastník původního řízení. Posuzoval proto, zda obстоjí závěr správních orgánů o tom, že tato podmínka splněna nebyla.

Předmětem správního řízení, jež mělo být podle žádosti stěžovatele obnoveno, byla žádost jeho matky o přijetí do domova důchodců. Jednalo se tedy skutečně o řízení týkající se výlučně práv matky stěžovatele, nikoli stěžovatele samého. Stěžovatel nemohl být účastníkem řízení ani jako osoba žijící s žadatelkou ve společné domácnosti ani jako její syn. Rozhodnutí města Čáslav ze dne 13. 7. 2005 stěžovateli žádná práva ani povinnosti nezakládalo, nemohl jím být žádným způsobem přímo zasažen ve svých právech či povinnostech. Uvedeným rozhodnutím mohl být nanejvýš dotčen nepřímo, to však jeho postavení účastníka řízení nezakládá.

Stěžovatel nebyl oprávněn žádost o obnovu řízení podat ani jako právní nástupce své matky, tj. ani jako právní nástupce účastníka řízení. Procesní nástupnictví ve správním řízení je totiž možné jedinečně tam, kde to povaha správního řízení nevyklučuje. Nárok na přijetí do domova důchodců je však nárokem natolik bytostně spjatým s osobou žadatele, že jakékoli procesní nástupnictví tu nepřipadá do úvahy. Jde výhradně o nárok osobní, nepřevoditelný na jakoukoli jinou osobu, a to ani v případě dědění. Nárok určité osoby na přijetí do domova důchodců by nemohl přejít na dědice žadatele ani v případě, že by žadatel zemřel před pravomocným rozhodnutím o jeho žádosti. Dědici žadatele by se v takovém případě nemohli stát jeho procesními nástupci, po smrti žadatele by nebylo možné v takovém řízení pokračovat a muselo by být podle § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu zastaveno. Stejně závěry pak platí v případě, kdy je řízení již pravomocně ukončeno. Ani zde nemohou dědici původního žadatele v řízení jakkoli „pokračovat“, což mimo jiné znamená právě to, že nejsou oprávněni v takovém řízení uplatňovat mimořádné opravné prostředky. Městský soud v Praze tedy přisvědčil závěru žalovaného, že stěžovatel nebyl oprávněn podat návrh na obnovu řízení, neboť nebyl účastníkem řízení, a jeho návrh proto musel být zamítnut. Městský soud v Praze žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), jako nedůvodnou.

Podanou kasační stížností napadl žalobce rozsudek Městského soudu v Praze z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel opakovaně uvedl, že jeho matka již v době podání

pokračování

žádosti nebyla plně místně ani časově orientována, nebyla schopna chápat význam celé věci. Ve stavu nepřičetnosti dne 13. 7. 2005 utekla ze svého tehdejšího trvalého bydliště a následně byla odvečena do domova důchodců, ačkoliv neměla podanou žádost o přijetí do domova důchodců. Podle stěžovatele nebyla jeho matka s ohledem na svůj věk a zdravotní stav schopna podepsat jakékoli listiny. Pokud se tak stalo, nechápala význam toho, co podepisuje. Na tom nic nemění fakt, že v této době nebyla zbavena způsobilosti k právním úkonům. V rodinném domě, který matka stěžovatele společně s ním obývala, měla v přízemí zařízený byt, stěžovatel se o ni každodenně staral. Nebylo proto důvodu, aby jeho matka požádala o pobyt v domově důchodců, byt' přechodný. Vzhledem k tomu, že stěžovatel o matku před jejím umístěním do domova důchodců dlouhodobě každodenně pečoval, pobíral od roku 1992 příspěvek při péči o osobu blízkou. Na tuto dávku byl odkázán jako na zdroj své obživy. Na základě umístění jeho matky do domova důchodců v době od 13. 7. 2005 do 31. 7. 2005 byl stěžovateli příspěvek odejmut s odůvodněním, že nebyly splněny podmínky celodenní, osobní a řádné péče. Stalo se tak přesto, že stěžovatel za matkou do domova důchodců docházel pravidelně, i několikrát denně. Rozhodnutí města Čáslav ze dne 13. 7. 2005, č. j. 17741/2005, se tudíž dotýkalo i jeho práv. Stěžovatel se proto domnívá, že byl oprávněn žádost o obnovu řízení podat. Argumentoval rovněž tím, že vstoupil do práv své matky poté, co dne 18. 11. 2006 zemřela. Stěžovatel dodal, že jeho matka byla v domově důchodců držena proti své vůli, při svých návštěvách viděl, že je tamějším pobytem traumatizována. Když dne 21. 7. 2005 projevila vůli vrátit se zpět domů, bylo jeho povinností to respektovat. Na jeho žádosti o odvezení matky domů však žádný z pracovníků domova důchodců nereagoval. Z uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze z hlediska uplatněného stížního bodu, jakož i ve smyslu § 109 odst. 3 s. ř. s., a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Mezi účastníky nebyl sporný skutkový stav, ale pouze právní otázky spojené s jeho hodnocením, soud proto vycházel ze skutkového stavu tak, jak byl popsán v napadeném rozsudku.

Podle ustanovení § 37 odst. 1 písm. a) zákona č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů České socialistické republiky v sociálním zabezpečení, ve znění účinném do 31. 12. 2006, obec v samostatné působnosti rozhodovala o přijetí do ústavů sociální péče, které spravuje, o ukončení pobytu v nich, o přemístění do jiných ústavů, které spravuje, o úhradě za služby v ústavech poskytované a o případné úhradě za služby poskytované v ostatních zařízeních sociální péče, pokud je spravovala. Podle ustanovení § 54 a contrario téhož zákona se pro řízení o přijetí do ústavu sociální péče podpůrně užíval správní řád, tzn. do 31. 12. 2005 účinný zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád).

Dne 1. 1. 2006 nabyt účinnosti zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Co se týče návrhu stěžovatele na obnovu řízení ze dne 12. 12. 2006, je nutno vycházet z jeho přechodného ustanovení § 179 odst. 2, které stanoví, že bylo-li řízení pravomocně skončeno před účinností tohoto zákona, postupuje se při přezkumném řízení, obnově řízení nebo vydávání nového rozhodnutí podle tohoto zákona, včetně lhůt, v nichž lze takové řízení zahájit. Rozhodnutí města Čáslav ze dne 13. 7. 2005, č. j. 17741/2005, nabylo právní moci dne 29. 7. 2005. Na řízení o žádosti o obnovu ve věci napadeného rozhodnutí se tedy vztahoval správní řád z roku 2004.

Podle § 100 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, se řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci na žádost účastníka obnoví, jestliže 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 se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, nebo 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.

Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěrem Městského soudu v Praze o tom, že žádost o obnovu řízení podle § 100 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, byl oprávněn podat pouze účastník původního řízení, příp. jeho právní nástupce, jestliže na něj přešlo právo či povinnost, jež byly předmětem původního řízení. Při posouzení otázky, zda byl v projednávané věci k podání žádosti o obnovu řízení oprávněn stěžovatel, je nutno vycházet z toho, že rozhodnutí o přijetí matky stěžovatele do domova důchodců bylo vydáno za účinnosti správního řádu z roku 1967. Úprava účastnictví se posuzovala podle ustanovení § 14 tohoto zákona, podle něhož je účastníkem řízení ten, o jehož právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech má být v řízení jednáno nebo jehož práva, právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být rozhodnutím přímo dotčeny; účastníkem řízení je i ten, kdo tvrdí, že může být rozhodnutím ve svých právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech přímo dotčen, a to až do doby, než se prokáže opak. Účastníkem řízení je i ten, komu zvláštní právní předpis takové postavení přiznává.

Nejvyšší správní soud předně uvádí, že předmětem řízení, o jehož obnovu stěžovatel žádal, bylo pouze právo jeho matky na přijetí do ústavu sociální péče. Nepochybně se zde nejednalo o žádném právu či povinnosti stěžovatele. Dále nelze přisvědčit ani tvrzení stěžovatele, že byl rozhodnutím přímo dotčen ve svých právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech z toho důvodu, že v důsledku umístění jeho matky do domova důchodců v době od 13. 7. 2005 do 31. 7. 2005 mu byl odejmut příspěvek při péči o osobu blízkou, který právě z titulu péče o svoji matku pobíral. Nejvyšší správní soud zde zdůrazňuje, že § 14 správního řádu z roku 1967 předpokládá přímé, bezprostřední dotčení na právech či povinnostech. U stěžovatele se však o takovéto přímé dotčení na jeho právech a povinnostech ve vztahu k přijetí jeho matky do domova důchodců nejednalo. Jednalo se pouze o dotčení nepřímé, neboť k odnětí dávky došlo teprve prostřednictvím dalšího rozhodnutí (rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 7. 11. 2005, č. j. 7207/2005/SOC, ve věci odnětí dávky sociální péče – příspěvek při péči o blízkou nebo jinou osobu).

Nejvyšší správní soud dále dospěl k závěru, že účastnictví stěžovatele v řízení nezakládá ani zvláštní právní předpis. Řízení o přijetí do ústavu upravovala vyhláška č. 182/1991 Sb. provádějící zákony č. 114/1988 Sb. a č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů. Podle § 76 této vyhlášky bylo řízení o přijetí do ústavu možno zahájit buď na žádost, anebo ex officio. Žádost byli oprávněni podat občané, kteří potřebovali ústavní sociální péči, anebo také rodinní příslušníci s jejich souhlasem a na základě potvrzení lékaře o zdravotním stavu. Pokud se jednalo o nezletilé nebo občany zbavené způsobilosti k právním úkonům, podával žádost jejich zákonný zástupce. Z úřední povinnosti mohlo být řízení zahájeno též z podnětu obce, zdravotnického zařízení, občanského sdružení, církve nebo charitativní organizace. V nyní posuzované věci bylo řízení o přijetí do ústavu sociální péče zahájeno pouze na žádost paní J. V. (matky stěžovatele), nikoli stěžovatele samotného. Uvedená vyhláška stěžovateli jako rodinnému příslušníkovi žadatelky postavení účastníka řízení nepřiznávala.

Nejvyšší správní soud přisvědčil Městskému soudu v Praze i v tom, že stěžovatel v projednávaném případě nemůže být oprávněn žádost o obnovu řízení podat ani jako právní nástupce své matky, tj. ani jako právní nástupce účastníka řízení. Je totiž třeba vycházet z obecného principu, že k přechodu práv a povinností ve veřejném právu může dojít jen v těch případech, kdy to zákon výslovně umožňuje. Zákon č. 114/1988 Sb. ani jiný právně relevantní předpis v rozhodné době ovšem neobsahoval právní normu, která by výslovně umožňovala sukcesi nároku přijetí do domova důchodců. Jak již správně zdůraznil Městský soud

pokračování

v Praze, je to opodstatněno tím, že se jedná výhradně o nárok osobní, nepřevoditelný na jakoukoli jinou osobu.

Nejvyšší správní soud se tedy ztotožnil se závěrem Městského soudu v Praze i žalovaného, že stěžovatel nebyl oprávněn podat žádost o obnovu řízení podle § 100 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Správní orgán proto nepochybil, jestliže jeho žádost zamítl.

Nejvyšší správní soud po přezkoumání kasační stížnosti uzavřel, že tato není důvodná, a proto ji zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá tudíž právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovaný měl ve věci úspěch, nevznikly mu však náklady řízení o kasační stížnosti přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Soud mu proto právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Ustanovené zástupkyni stěžovatele náleží v souladu s § 11 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), odměna za jeden úkon právní služby učiněný v řízení o kasační stížnosti ve výši 3.100 Kč, a dále náhrada hotových výdajů ve výši paušální částky 300 Kč za jeden úkon právní služby podle § 13 odst. 3 cit. vyhlášky. Protože je advokátka plátkyní daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok o částku odpovídající dani, kterou je tato osoba povinna z odměny za zastupování a náhrad hotových výdajů odvést podle zákona o DPH. Částka této daně činí 714 Kč. Ustanovené advokátce se tedy přiznává náhrada nákladů v celkové výši 4.114 Kč. Uvedená částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení stěžovatele nese dle § 60 odst. 4 s. ř. s. stát.

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

V Brně dne 28. května 2014

JUDr. Jaroslav Vlašín  
předseda senátu