



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **Mgr. V. L.**, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 2. 2018, č. j. MPSV-2017/257914-421/1, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 2. 2020, č. j. 4 Ad 7/2018 - 20,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Úřadu práce České republiky - krajské pobočky pro hl. město Prahu ze dne 12. 7. 2017, č. j. ABE-38607/2017-04/10, bylo zastaveno řízení ve věci žádosti žalobkyně o podporu v nezaměstnanosti podle § 66 odst. 1 písm. g) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“), pro zjevnou bezpředmětnost. V záhlaví citovaným rozhodnutím žalovaný podané odvolání žalobkyně zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[2] Městský soud v Praze shora citovaným rozsudkem zrušil rozhodnutí žalovaného i prvostupňové rozhodnutí a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Dospěl k závěru, že nebyly dány podmínky pro zastavení řízení pro zjevnou bezpředmětnost ve smyslu § 66 odst. 1 písm. g) s. ř.

II. Obsah kasační stížnosti

[3] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[4] Poukázal na to, že podle § 39 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), nárok na podporu v nezaměstnanosti má pouze uchazeč o zaměstnání. Žádost žalobkyně o podporu v nezaměstnanosti se v průběhu řízení stala zjevně bezpředmětnou, neboť přestala být uchazečem o zaměstnání; došlo tedy ke změně skutkových i právních okolností.

[5] Upozornil, že ani vydání rozhodnutí ve věci samé by nemělo na postavení žalobkyně žádný vliv, neboť ke dni 18. 3. 2016 již nebyla uchazečem o zaměstnání, což je základní podmínkou pro přiznání podpory v nezaměstnanosti. Současně poukázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 2. 2018, č. j. 1 Ad 17/2017 - 43, který se podle něj dal na projednávanou věc aplikovat.

[6] K nepřezkoumatelnosti prvoinstančního rozhodnutí uvedl, že procesní nedostatek jeho odůvodnění byl napraven jeho úvahou v napadeném rozhodnutí. K tomu poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2008 - 73. Stěžovatel argumentoval tím, že doplněním argumentace týkající se zastavení řízení ve věci žádosti žalobkyně o podporu v nezaměstnanosti byly odstraněny vady řízení před správním orgánem prvního stupně. Sám Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018 - 34, uvedl, že zrušení rozhodnutí a vrácení věci odvolacím orgánem zpět na první stupeň je až krajní možností, jak vyřešit vadu prvostupňového správního rozhodnutí.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Vzhledem k tomu, že stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti také důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., Nejvyšší správní soud se zabýval nejprve tímto důvodem. Bylo by předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, bylo-li by napadené rozhodnutí městského soudu skutečně nepřezkoumatelné či založené na jiné vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé. Nejvyšší správní soud pro stručnost odkazuje na judikaturu ohledně posouzení toho, jaké vady naplňují tento kasační důvod (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, č. 133/2004 Sb. NSS, nebo ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS). S ohledem na to, že stěžovatel blíže nespecifikoval, v čem spatřuje nepřezkoumatelnost, Nejvyšší správní soud pouze konstatuje, že rozsudek městského soudu plně odpovídá požadavkům plynoucím ze zmiňované judikatury zdejšího soudu. Námitka není pro uvedené důvodná.

[10] Stěžovatel upozornil na to, že během správního řízení o žádosti žalobkyně o podporu v nezaměstnanosti bylo zjištěno, že žalobkyně nesplňuje jednu ze základních podmínek pro přiznání této podpory. Na postavení žalobkyně by tedy rozhodnutí ve věci nemělo žádný vliv. Postup správního orgánu prvního stupně, který řízení o podané žádosti pro zjevnou bezpředmětnost zastavil, považoval za správný.

[11] Ze spisu správních orgánů a městského soudu vyplynulo, že žalobkyně podala dne 18. 3. 2016 žádost o podporu v nezaměstnanosti. Následně předložila zápočtový list, z něhož vyplynulo, že její pracovní poměr trval v době od 1. 9. 2015 do 31. 8. 2016. S ohledem na tuto skutečnost měl správní orgán prvního stupně za to, že se žádost o přiznání podpory

pokračování

v nezaměstnanosti stala zjevně bezpředmětnou ve smyslu § 66 odst. 1 písm. g) s. ř., neboť žalobkyně nesplňovala jeden z požadavků předpokládaných v § 39 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, neboť přestala být uchazečem o zaměstnání.

[12] Podle § 66 odst. 1 písm. g) s. ř. řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žádost se stala zjevně bezpředmětnou.

[13] Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že „*zjevná bezpředmětnost*“ je pojem, jenž je třeba vykládat velmi restriktivně, neboť správní orgán z tohoto důvodu řízení zastaví, aniž by o žádosti účastníka řízení meritorně rozhodl. Důvod pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. g) s. ř. je dán tehdy, pokud v průběhu řízení o žádosti dojde k takové změně okolností, že rozhodnutí správního orgánu o žádosti již nebude mít pro žadatele význam, například v situaci, kdy cizinec zažádá o některé z povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR, avšak ještě před posouzením žádosti získá státní občanství ČR (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2010, č. j. 5 As 62/2009 - 68, č. 2176/2011 Sb. NSS). Význam pro žadatele je třeba vnímat objektivně, tedy že žádost nemůže objektivně přinést stěžovateli lepší právní postavení.

[14] Zjevná bezpředmětnost může nastat také v situaci, kdy již nelze o žádosti rozhodnout, neboť nastaly okolnosti, pro které nemůže správní orgán rozhodnout v souladu se žádostí, neboť odpadl předmět řízení. Například pokud Úřad pro ochranu hospodářské soutěže před konečným rozhodnutím o návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele v zadávacím řízení zjistí, že v průběhu řízení byla uzavřena smlouva na veřejnou zakázku, a proto již nelze uložit nápravná opatření ve skončeném zadávacím řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 4 As 249/2014 - 43).

[15] V nyní posuzované věci však nelze dospět k závěru, že by v případě žalobkyně při rozhodnutí o žádosti o poskytnutí podpory v nezaměstnanosti byly splněny podmínky dle § 66 odst. 1 písm. g) s. ř., tedy že by se v průběhu správního řízení stala žádost zjevně bezpředmětnou, neboť žalobkyně přestala být vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání (jak dovodil žalovaný). V daném řízení není úkolem soudu zabývat se otázkou, zda by v řízení o žádosti byla stěžovatelka úspěšná či nikoli. Postačí pouhá potencialita kladného rozhodnutí o žádosti a dopad takového rozhodnutí do jejího právního postavení. Byť se může nesplnění jedné z podmínek dané zákonem o zaměstnanosti jevit jako zřejmé na první pohled, Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem v tom, že se jednalo již o posouzení samotné meritorní otázky toho, zda žalobkyně splnila podmínky pro poskytnutí příspěvku v nezaměstnanosti či nikoli. Správní orgány proto postupovaly chybně, pokud její žádost považovaly za zjevně bezpředmětnou, ale naopak měly tuto žádost meritorně projednat. Námitka stěžovatele není pro uvedené důvodná.

[16] Stěžovatel dále namítal, že městský soud pochybil i v případě, kdy zhodnotil prvostupňové rozhodnutí jako nepřezkoumatelné; tuto vadu podle něj napravil sám, jestliže odůvodnění prvostupňového rozhodnutí dále rozvedl.

[17] Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu plyne (například usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 - 56, či rozsudky ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007 - 80, a ze dne 29. 11. 2012, č. j. 4 Ads 97/2012 - 66), že rozhodnutí správního orgánu I. a II. stupně tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek (tzv. zásada jednotnosti správního řízení). Případné nedostatky prvostupňového rozhodnutí proto mohou být napraveny v řízení odvolacím. Toto oprávnění odvolacího orgánu však není bezbřehé, neboť postupem správního orgánu by zpravidla neměla být dotčena zásada dvoustupňovosti (dvojinstančnosti)

správního řízení, v důsledku čehož by byl účastník řízení „*zkrácen o jednu instanci*“ (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012 - 47, či ze dne 9. 3. 2016, č. j. 3 As 167/2014 - 41).

[18] V nyní souzené věci prvostupňový orgán odůvodnil usnesení o zastavení řízení toliko dvěma větami, z nichž je patrné, že žalobkyně doložila správnímu orgánu zápočtový list, ze kterého je zřejmé, že její pracovní poměr trval od 1. 9. 2015 do 31. 8. 2016. Žádost se proto podle něj stala zjevně bezpředmětnou. Stěžovatel následně toto odůvodnění blíže specifikoval. Nejvyšší správní soud má ve světle shora uvedeného za to, že takový postup žalovaného porušil zásadu dvojinstančnosti řízení, neboť v prvostupňovém rozhodnutí zcela absentovala jakákoli bližší úvaha ohledně toho, proč správní orgán dospěl k závěru, že se stala žádost žalobkyně zjevně bezpředmětnou. To založilo nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí, kterou nemohl zhojit ani stěžovatel. Ani tuto námitku nepovažoval pro uvedené za důvodnou.

[19] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že městský soud nepochybil, pokud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a zrušil také prvostupňové rozhodnutí.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[21] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyni v řízení žádné náklady nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. dubna 2022

JUDr. Radan Malík
předseda senátu