



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudkyně Pavly Klusáčkové a soudce Vadima Hlavatého ve věci

Žalobce: RSDr. M. Z.
bytem X,
zastoupena Mgr. Janem Švarcem, advokátem,
sídlem Praha 1 – Nové Město, Vodičkova 695/24,

proti Úřad práce České republiky – krajská pobočka pro hlavní město Prahu
žalovanému: se sídlem Praha 3, Domažlická 1139/11

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu

takto:

- I. Žalovanému se zakazuje pokračovat v nezákonném zásahu spočívajícím v doručování rozhodnutí Úřadu Práce ČR – krajské pobočky pro hlavní město Prahu ze dne 3. 7. 2020, č. j. 2632/2020/AAO, přímo žalobci a nikoliv jeho zástupci pro správní řízení.
- II. Žalovanému se přikazuje doručit rozhodnutí Úřadu Práce ČR – krajské pobočky pro hlavní město Prahu ze dne 3. 7. 2020, č. j. 2632/2020/AAO, zástupci žalobce pro správní řízení.
- III. Žalovaný je povinen do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci na nákladech řízení částku ve výši 16 456 Kč, a to do rukou je zástupce Mgr. Jana Švarce, advokáta.

Odůvodnění:

I. Obsah žaloby

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného a žádal, aby soud vydal rozhodnutí, podle kterého je žalovaný povinen vydat rozhodnutí o žádosti žalobce o příspěvek na péči zahájené dne 17. 1. 2020 do jednoho měsíce od právní moci rozsudku.
2. V podané žalobě žalobce uvedl, že dne 17. 1. 2020 podal prostřednictvím svého zástupce M. Z. (rok narození ...) žádost o příspěvek na péči. Žalovaný však ve věci dosud nerozhodl. Z uvedeného důvodu žalobce podal dne 6. 4. 2020 u Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“) žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, avšak ani o této žádosti nebylo dosud rozhodnuto.
3. V průběhu soudního řízení změnil žalobce nečinnostní žalobu na žalobu na ochranu před nezákonným zásahem (viz dále).

II. Vyjádření žalovaného a související podání

4. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný sdělil, že žalobce dne 17. 1. 2020 podal prostřednictvím datové schránky svého syna žádost o příspěvek na péči.
5. S ohledem na skutečnost, že žádost měla podstatné vady, žalovaný vyzval žalobce k jejich odstranění, a to výzvou ze dne 5. 3. 2020, č. j. 1209/2020/AAO, spis. zn. UP/10259/2020/SS. Ve výzvě bylo žalobci sděleno, že žádost trpí vadou, kdy chybí jeho podpis. Je zaslána datovou schránkou syna žalobce, proto byl žalobce vyzván, aby podpis doplnil do žádosti, nebo doložil plnou moc pro řízení, kterou by udělil svému synu. U doručeného „*Oznámení o poskytované pomoci*“ ze dne 17. 1. 2020 chyběl podpis pečující osoby a žalobce. Žalobce tak byl vyzván, aby oba podpisy doplnil nebo doložil nové „*Oznámení o poskytnutí pomoci*“ s informací o poskytovateli péče od 17. 1. 2020. Výzva byla žalobci doručena vhozením do schránky dne 24. 3. 2020.
6. Po první výzvě byl vyhlášen nouzový stav a s ním související zavedení omezeného provozu na kontaktním pracovišti žalovaného. Žadateli tak bylo dáno více času k doložení dokladů a odstranění vad, než jaká je lhůta ve výzvě a žalovaný vyčkal na odpověď žalobce. Vzhledem k tomu, že žalobce ani jeho syn na sebe nedali mimo adresy trvalého pobytu, žádné další spojení, nemohl se žalovaný se žalobcem spojit telefonicky ani e-mailem, tak jak je běžně využíváno.
7. Žalobce na výzvu nijak nereagoval a nepokusil se navázat osobní nebo písemný kontakt s žalovaným. Místo toho byla synem žalobce podána stížnost u nadřízeného správního orgánu. Nadřízený správní orgán (MPSV) následně vydal „Příkaz“ ze dne 3. 5. 2020 (správně 3. 6. 2020), č. j. MPSV-2020/113710-911 k bezodkladnému rozhodnutí ve věci.
8. Dne 22. 5. 2020 byla datovou schránkou doručena plná moc, která však nesplňovala náležitosti k zastupování žalobce o příspěvek na péči. Byla tudíž zaslána opakovaná výzva (výzva ze dne 8. 6. 2020, č. j. 2208/2020/AAO, spis. zn. UP/10259/2020/SS) k doložení plné moci a „*Oznámení o poskytování pomoci*“. Tato výzva byla doručena vhozením do schránky dne 23. 6. 2020.

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

9. Po uplynutí lhůty pro napravení vad bylo vydáno dne 3. 7. 2020, č. j. 2632/2020/AAO/, spis. zn. UP/10259/2020/SS rozhodnutí o nepřiznání dávky příspěvek na péči.
10. S ohledem na skutečnost, že žaloba směřovala na vydání rozhodnutí ve věci příspěvku na péči a o této žádosti již bylo rozhodnuto, žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.
11. V replice ze dne 6. 8. 2020 žalobce rozporoval tvrzení žalovaného, že plná moc doručená zmocněnci žalobce je „*nevyhovující pro účely příspěvku na péči*“. Poznamenal, že žalovaný nikterak konkrétně neuvádí, v čem má být plná moc „*nevyhovující*“. Zmocněnec žalobce doložil řádnou a bezvadnou plnou moc. Z uvedeného žalobce dovozoval, že žalovaný měl rozhodnutí ze dne 3. 7. 2020, č. j. 2632/2020/AAO podle § 34 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“), doručit zmocněnci žalobce, což však neučinil.
12. Poznamenal, že i kdyby žalovaný měl rozhodnutí doručovat přímo žalobci, učinil tak v rozporu s § 19 odst. 1 správního řádu, jelikož žalovaný doručoval písemnost žalobci prostřednictvím pošty, ačkoliv žalobce má po celou dobu řízení zpřístupněnu datovou schránku. Žalobce si zásilku na poště nepřebírá z důvodu jeho vážného zdravotního stavu.
13. Žalobce uzavřel, že ve věci tak doposud nebylo doručeno ani vydáno [§ 71 odst. 2 písm. a) správního řádu] rozhodnutí, kterým by řízení bylo skončeno. Žalovaný je tak ve věci nečinný.

III. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

14. Při ústním jednání, konaném dne 6. 11. 2020, právní zástupce žalobce zdůraznil, že rozhodnutí nebylo vydáno, neboť nebylo doručeno žalobci. Žalobce udělil M. Z. ml., řádnou plnou moc. I kdyby tuto plnou moc žalovaný posoudil jako vadnou, bylo povinností žalovaného doručit požadované rozhodnutí žalobci do datové schránky. Žalobce si poštu na adrese svého bydliště nevybírá z důvodu špatné mobility.
15. Žalovaný při ústním jednání setrval na svém tvrzení, že požadované rozhodnutí bylo vydáno.
16. Soud tedy rekapituloval skutkový stav věci, který vyplýval z žalovaným předloženého správního spisu. Konkrétně dne 17. 1. 2020 žalobce, prostřednictvím datové schránky M. Z., bytem X, IDS datové schránky X, požádal žalovaného o příspěvek na péči. Dne 22. 5. 2020 žalobce prostřednictvím téže datové schránky předložil žalovanému plnou moc ze dne 17. 1. 2020, kterou žalobce zmocnil M. Z., bytem X, k tomu aby ho zastupoval „*ve všech věcech týkajících se příspěvku na péči*“. Rozhodnutím ze dne 3. 7. 2020, č. j. 2632/2020/AAO žalovaný rozhodl na základě žádosti podané dne 17. 1. 2020 žalobcem nepřiznat příspěvek na péči. Rozhodnutí dle otisku razítka bylo vypraveno dne 3. 7. 2020. Dle doručenký založené ve správním spisu bylo uvedené rozhodnutí doručováno na adresu trvalého bydliště žalobce, přičemž zásilka obsahující toto rozhodnutí byla vložena do schránky žalobce dne 22. 7. 2020.
17. Z obsahu podané žaloby a vyjádření právního zástupce žalobce během ústního jednání je nepochybné, že se žalobce prostřednictvím této žaloby domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného správního orgánu. Podle § 79 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „*s.ř.s.*“) ten, kdo bezvýsledně vyčerpал 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. Z citovaného ustanovení plyne, že žalobou na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu se lze úspěšně domáhat ochrany

pouze tam, kde je správní orgán povinen vydat rozhodnutí, případně osvědčení, a tato povinnost zůstává ze strany správního orgánu bez odezvy.

18. V projednávaném případě není mezi účastníky řízení sporu o tom, že žalobce podal žádost o příspěvek na péči. Tato skutečnost ostatně vyplývá z obsahu žalobným předloženého správního spisu. Spornou mezi účastníky řízení je otázka, bylo-li rozhodnutí správně doručováno, a v důsledku toho zda bylo vydáno, či nikoliv.
19. Při posuzování této otázky soud vyšel z § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu, podle kterého vydáním rozhodnutí se rozumí předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení podle § 19, popřípadě jiný úkon k jeho doručení, provádí-li je správní orgán sám; na písemnosti nebo poštovní zásilce se tato skutečnost vyznačí slovy "Vypraveno dne:". Dále soud přihlédl k rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 25. 6. 2020, č. j. 2 Ads 190/2014 – 52, ve kterém NSS uvedl, že „*Přesto, že pod pojem vydání rozhodnutí spadá i předání stejnopisu písemného vyhotovení k doručení, v daném případě je dle Nejvyššího správního soudu nutno mít za to, že tímto zákonodárce myslel předání prvního stejnopisu rozhodnutí tak, aby byla ukončena „jedna fáze správního řízení na úrovni správního orgánu, který rozhodnutí vydává... od této chvíle, tedy od vydání rozhodnutí, resp. platnosti správního rozhodnutí, je jím správní orgán, který ho učinil, vázán, a to tak že ho může změnit nebo jinak modifikovat jen zákonem stanoveným způsobem“ (VEDRAL, J. Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 631 - 632). Nečinností žalobou se tak nelze domáhat předání stejnopisu rozhodnutí k doručení, pokud již byl alespoň jeden stejnopis rozhodnutí předán k doručení některému z účastníků řízení*“ (bližší viz www.nssoud.cz). Aplikací výše uvedeného ustanovení a závěru NSS na projednávaný případ dospěl soud k jednoznačnému závěru, a to že v projednávaném případě došlo k vydání žalobcem požadovaného rozhodnutí. V daném případě totiž byla na úrovni správního orgánu ukončena fáze vydání rozhodnutí, když došlo k vypravení rozhodnutí ze dne 3. 7. 2020, č. j. 2632/2020/AAO, a následně k předání k poštovní přepravě. Na uvedeném závěru nemůže nic změnit skutečnost, že žalobci mělo být doručováno prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky. Nesprávný postup při doručování nemůže totiž změnit skutečnost, že rozhodnutí bylo na úrovni správního orgánu vydáno a správní orgán je jím vázán. O tomto svém náhledu na věc soud žalobce poučil.
20. Podle § 81 odst. 1 s.ř.s. soud v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí. V projednávaném případě soud zjistil, že nečinnost žalovaného ke dni rozhodování soudu netrvala, neboť rozhodnutí, jehož vydání se žalobce domáhá, již bylo vydáno. Nelze však přehlédnout, že žalobce důrazně namítal chybné doručování rozhodnutí.
21. Za uvedeného stavu věci soud opětovně poukázal na rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2020, č. j. 2 Ads 190/2014 – 52, ve kterém NSS dále konstatoval, že „*doručení rozhodnutí není pouhým procesním úkonem technicky zajišťujícím průběh řízení*“, a následně dospěl k závěru, že proti nedoručení rozhodnutí lze brojit zásahovou žalobou.
22. Soud tedy ve smyslu nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2398/18 ze dne 14. 8. 2019 poučil žalobce, že lze změnit žalobní petit z nečinnostní žaloby na zásahovou žalobu, respektive formulovat petit podle § 87 odst. 2 s.ř.s.

23. K poučení soudu žalobce změnil žalobní petit v tom smyslu, že se domáhá toho, aby soud zakázal žalovanému pokračovat v nečinnosti spočívající v nedoručení rozhodnutí ve věci samé a přikázal žalovanému doručit rozhodnutí ve věci samé.
24. K tomu žalovaný uvedl, že předložená plná moc ze dne 17. 1. 2020 má vady, neboť dle § 33 odst. 2 písm. c) správního řádu není úředně ověřená. Zároveň žalovaný poukázal na stanovisko Ministerstva vnitra ve věci akceptace generální plné moci advokáta ve správním řízení. Žalobce pak setrval na stanovisku, že předložil řádnou plnou moc.
25. Soud v dané věci dospěl k závěru, že žalobce předložil žalovanému dne 22. 5. 2020 řádnou plnou moc pro řízení o jeho žádosti o příspěvek na péči podané dne 17. 1. 2020. Předložená plná moc není presidiální plnou mocí ve smyslu § 33 odst. 2 písm. c) správního řádu. Z formulace této plné moci, respektive z použití jednotného čísla totiž vyplývá, že žalobce udělil plnou moc zmocněnci právě a pouze pro jedno řízení o příspěvku na péči, nikoliv tedy pro neurčitý počet řízení týkající se příspěvků na péči. Vzhledem k tomu, že plná moc je datována dne 17. 1. 2020 a byla předložena v řízení o žádosti žalobce o příspěvek na péči zahájené dne 17. 1. 2020 nelze dospět k jinému závěru než, že se tato plná moc vztahuje pouze a jenom k řízení o žádosti žalobce o příspěvek na péči zahájené dne 17. 1. 2020. Z formulace plné moci pak vyplývá, že zmocněnec byl zmocněn k zastupování ve všech věcech, týkající se předmětného příspěvku, tedy i k doručování. Toto ostatně vyplývá i z demonstrativního výčtu úkonů, který je v předložené plné moci uveden.
26. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že v řízení o žádosti žalobce o příspěvek na péči zahájené dne 17. 1. 2020 došlo k nesprávnému doručování.
27. Při posuzování důvodnosti žaloby na ochranu před nezákonným zásahem soud vyšel z rozhodnutí NSS ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65 ve spojení s rozhodnutím NSS ze dne 7. 4. 2020, č. j. 10 As 389/2019 - 40. Z uvedených rozhodnutí vyplývá, že žaloba na ochranu před nezákonným zásahem je u trvajících zásahů důvodná tehdy, když je současně splněno 7 následujících podmínek, a to žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka), přičemž „zásah“ v širším smyslu nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí hrozit opakování „zásahu“ (6. podmínka), konečně pak nezákonný zásah musí vykazovat znaky určité (minimální) intenzity (7. podmínka). Není-li byť jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s.ř.s. poskytnout.
28. Dle náhledu soudu všechny výše uvedené podmínky jsou v projednávaném případě splněny. Žalobce byl v řízení o žádosti žalobce o příspěvek na péči zahájeném dne 17. 1. 2020 řádně zastoupen zmocněncem M. Z., bytem X (viz výše). Zmocněnec žalobce měl zřízenou a přístupnou datovou schránku, prostřednictvím které komunikoval se žalovaným. Žalovaný tak byl povinen konečné rozhodnutí ve věci příspěvku na péči zahájeném dne 17. 1. 2020 doručit dle § 19 a násl. správního řádu do datové schránky zmocněnce žalobce, tj. M. Z., bytem X. Nedoručení rozhodnutí se v právní sféře žalobce projevilo, neboť žalobce není až do současné doby informován o tom, jak bylo rozhodnuto o jeho žádosti podané dne 17. 1. 2020 a jaké jsou důvody tohoto rozhodnutí. Dle tvrzení žalobce, které žalovaný nikterak nezpochybňoval, si žalobce zásilky na adrese trvalého bydliště nepřebírá z důvodu svého vážného zdravotního stavu. Nedoručení rozhodnutí o

příspěvku na péči má znaky určité intenzity, neboť v důsledku nesprávného doručení žalobce nemohl být seznámen s jeho obsahem, žalobce nemohl využít opravný prostředek a rozhodnutí ze dne 3. 7. 2020, č. j. 2632/2020/AAO dosud nemohlo nabýt právní moci. Tedy nesprávné doručení rozhodnutí o žádosti o příspěvek na péči zahájené dne 17. 1. 2020 je nezákonným zásahem. S ohledem na shora uvedené soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrocích tohoto rozhodnutí.

29. Bez ohledu na výše uvedené soud poznamenává, že v případě, že žalovaný dospěje k závěru, že předložená plná moc je z nějakého důvodu nevyhovující, je jeho povinností, aby účastníky řízení odpovídajícím způsobem poučil, v čem konkrétně nedostatky předložené plné moci spatřuje a jakým způsobem mají účastníci řízení předloženou plnou moci doplnit. Pouhé konstatování, že předložená plná moc je nedostatečná, nedává možnost účastníkům řízení vady plné moci náležitým způsobem odstranit a jako takové je naprosto nedostatečné.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

30. Soud tedy shledal žalobu důvodnou, a proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.
31. O náhradě nákladů rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalobce a soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci ve stanovené lhůtě náhradu nákladů řízení. Náklady řízení spočívají v nákladech souvisejících s právním zastoupením žalobce advokátem. Tyto jsou tvořeny jednak odměnou za čtyři úkony právní služby (převzetí zastoupení, sepsání žaloby, podání repliky a účast u ústního jednání), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu - vyhlášky č. 177/1996 Sb. částku 3 100 Kč (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) cit. vyhlášky). Náklady právního zastoupení žalobce jsou dále tvořeny čtyřmi paušálními částkami ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 cit. vyhlášky) a částkou 2 856 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, činí částku ve výši 16 456 Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě do rukou právního zástupce žalobce advokáta Mgr. Jana Švarce.
32. Soud nepřiznal žalobci náhradu nákladů za úkony spočívající v první poradě s klientem, vyjádření k usnesení vyzývající žalobce k zaplacení soudního poplatku, návrhu na určení lhůty a návrhu na určení výše náhrady nákladů. První porada s klientem je součástí úkonu převzetí a příprava zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu]. Za tento úkon žalobci byla náhrada nákladů již přiznána. Vyjádření k usnesení vyzývající žalobce k zaplacení soudního poplatku považuje soud za součást řádného zastoupení žalobce advokátem. Toto usnesení pak bylo vydáno nedopatřením soudu, nikoliv žalovaného a nelze tedy žalovanému přičítat k tíži. Podání, v němž žalobce vyčíslil náklady řízení, bylo způsobeno samotným právním zástupcem žalobce, který během ústního jednání nebyl schopen výši nákladů vyčíslit. Z uvedeného důvodu soud požadavek na úhradu tohoto úkonu nepovažoval za důvodný. Konečně soud nepřiznal žalobci náhradu nákladů řízení na určení lhůty k provedení procesního úkonu. Jak žalobce sám uvádí, podle konstantní judikatury NSS zásadně dochází k průtahům, pokud řízení o žalobách proti nečinnosti trvá

déle než 6 měsíců. V projednávaném případě daná situace nenastala, neboť žalobce podal žalobu dne 13. 5. 2020. O podané žalobě pak bylo rozhodnuto dne 6. 11. 2020. Soud tak o žalobě žalobce rozhodl před uplynutím lhůty 6 měsíců. Navíc i v tomto případě nelze náhradu řízení požadovat po žalovaném, neboť tento výdaj nikterak nezpůsobil.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha dne 6. listopadu 2020

Mgr. Milan Tauber v. r.
předseda senátu