



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců
Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce: **J. G., narozen X**
bytem X

proti

žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 1/376, 128 01 Praha 2

o **žalobách na ochranu proti nečinnosti** žalovaného v řízení o žádostech žalobce ze dne
17. 3. 2017, 21. 2. 2018, 21. 3. 2018 a 15. 5. 2018 o vyplacení neprávem zadržované dávky
příspěvku na živobytí

takto:

- I. **Žaloby se zamítají.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

1. Žalobce se čtyřmi žalobami podle části třetí, hlavy druhé, dílu druhého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) podanými dne 9. 7. 2018 a dne 20. 8. 2018 domáhá ochrany proti nečinnosti žalovaného, již spatřuje v tom, že žalovaný doposud nerozhodl o žádostech žalobce ze dne 17. 3. 2017, 21. 2. 2018, 21. 3. 2018 a 15. 5. 2018 o vyplacení neprávem zadržované dávky příspěvku na živobytí ve smyslu ustanovení § 45 odst. 1 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“). První z podaných žádostí se dožadoval vyplacení příspěvku na živobytí za období od 1. 11. 2015 do 28. 2. 2017, druhou za období od 1. 8. 2015 do 31. 12. 2017, třetí za období od 1. 8. 2015 do 28. 2. 2018 a poslední za období od 1. 8. 2015 do 31. 3. 2018. Žalobce navrhuje, aby soud ve všech případech žalovanému uložil povinnost ve věci jeho žádosti rozhodnout ve lhůtě 15 dnů ode dne právní moci rozsudku.

2. Krajský soud v Praze usnesením ze dne 24. 8. 2018, č. j. 54 A 76/2018-22, řízení o žalobách vedených původně samostatně pod sp. zn. 54 A 76/2018 (žádost ze dne 17. 3. 2017 za období od 1. 11. 2015 do 28. 2. 2017), sp. zn. 43 A 94/2018 (žádost ze dne 21. 2. 2018 za období od 1. 8. 2015 do 31. 12. 2017), sp. zn. 54 A 92/2018 (žádost ze dne 21. 3. 2018 za období od 1. 8. 2015 do 28. 2. 2018) a sp. zn. 54 A 91/2018 (žádost ze dne 15. 5. 2018 za období od 1. 8. 2015 do 31. 3. 2018) spojil ke společnému řízení.
3. Žalobce v podaných žalobách shodně uvádí, že mu nárok na příspěvek na živobytí a na jeho výplatu vznikl již v roce 2015 podle § 38 odst. 1 a 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi splněním podmínek vymezených v tomto zákoně v návaznosti na jeho žádost o příspěvek na živobytí podanou na Úřad práce České republiky – krajskou pobočku v P., kontaktní pracoviště N., (dále jen „úřad práce“) dne 30. 7. 2015. Tato opakovaná dávka pomoci v hmotné nouzi mu však dosud nebyla vyplacena. Proto podal u žalovaného žádosti podle § 45 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi o vyplacení neprávem zadržované a nevyplacené dávky příspěvku na živobytí, čímž byla v souladu s ustanoveními zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zahájena řízení. Ani po uplynutí zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí však o jeho žádostech nebylo rozhodnuto. Proto žalobce podal k žalovanému vždy žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, avšak žádné rozhodnutí, z něž by bylo možné seznat, že bylo opatření proti nečinnosti přijato, neobdržel. Žalobce má proto za to, že bezvýsledně vyčerpал prostředky na svou ochranu před nečinností správního orgánu, a proto přistoupil k podání žalob.
4. Žalovaný ve vyjádření k žalobám připomněl, že příspěvek na živobytí na základě žádosti ze dne 30. 7. 2018 nebyl žalobci (pravomocně) přiznán, podnět žalobce k zahájení přezkumného řízení nebyl shledán důvodným a v současnosti je vedeno řízení o žalobě podané žalobcem Krajským soudem v Praze (po spojení s další věcí) pod sp. zn. 48 Ad 25/2017 (poznámka soudu: žalobě ve věci příspěvku na živobytí bylo posléze vyhověno rozsudkem ze dne 30. 10. 2018, č. j. 48 Ad 25/2017-98). Žalobce byl přitom opakovaně upozorňován, aby uplatnil novou žádost o příspěvek na živobytí, neboť od listopadu 2015 splňuje podmínky pro přiznání této dávky, novou žádost však nepodal. S ohledem na probíhající řízení před Krajským soudem v Praze, které je pro další postup správních orgánů stěžejní, je podle žalovaného třeba vyčkat na jeho ukončení. Žalovaný má za to, že úřad práce i on v řízení o žádosti o přiznání příspěvku na živobytí postupovali plynule a bez průtahů a skutečnost, že dosud nebylo vydáno konečné rozhodnutí o přiznání či nepřiznání příspěvku na živobytí, je dána procesní složitostí tohoto řízení, v němž opakovaně rozhodují správní orgány i soudy.
5. Pokud jde o žádost žalobce ze dne 17. 3. 2017, žalovaný na ni reagoval dopisem ze dne 12. 4. 2017, v němž bylo žalobci podrobně vysvětleno, z jakého důvodu dosud nebylo možno dávku vyplatit. Zmiňuje-li pak žalobce, že dne 15. 5. 2018 podal žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, žalovaný uvedeného dne obdržel podání označené jako „oznámení o podezření z protiprávního jednání zaměstnanců MPSV ČR“, na něž reagoval dopisem státní tajemník pod č. j. MPSV-2018/98698-343/1. Žalovaný také obdržel dne 17. 5. 2018 podání žalobce ve věci nevyplacení dávky pomoci v hmotné nouzi, na něž odpověděl dne 31. 5. 2018 přípisem pod č. j. MPSV-2018/108593-912. Žalovaný také zmínil, že v době, kdy žalobce tímto způsobem žádal o vydání rozhodnutí a o vyplacení dávky, byla daná věc projednávána soudně a žalovaný neměl k dispozici spisovou dokumentaci. Proto navrhl zamítnutí žalob.

6. Žalobce v podání ze dne 22. 10. 2018 namítl, že v právním státě nelze tolerovat stav, kdy úředníci žalovaného zcela rezignovali na svou povinnost rozhodovat o žádostech o výplatu neprávem nepřiznaného nároku na příspěvek na živobytí a namísto toho jen vyčkávali, jak soud rozhodne. Takový postup odporuje správnímu řádu a vede k odpovědnosti státu, ale i dotyčných úředníků za škodu vyvolanou tímto nesprávným úředním postupem. Protože je v případě žalobce nečinný i samotný ministr, který nepřijal opatření proti nečinnosti, jedná o zjevný a zásadní systémový problém. Protože je žalobci nezákonně blokována výplata příspěvku na živobytí od srpna 2015 již třetím rokem, dostal se do situace, kdy byl zcela bez příjmu a musel se zaregistrovat na úřadu práce, aby mohl vůbec přežít. Nebýt pomoci přátel a příbuzných, tento zdravotní experiment úředníků a státu by vůbec nepřežil. V situaci, kdy Nejvyšší kontrolní úřad zjistil, že žalovaný vede neprůkazné účetnictví, je podle žalobce otázkou, zda tím nemá být maskována skutečnost, že prostředky na nevyplácené dávky mohou být vyváděny na jiné účely.
7. Soud ve věci nařídil na výslovnou žádost žalobce jednání, z něž se žalovaný předem omluvil, aniž by žádal o odložení. Těsně před zahájením jednání se telefonicky z naléhavých rodinných důvodů omluvil i žalobce s tím, že i on souhlasí s tím, aby jednání proběhl v jeho nepřítomnosti. Za dané situace proto předsedkyně senátu svým opatřením nařízené jednání zrušila pro nadbytečnost, neboť ve věci nebylo třeba provádět dokazování (dostačující byl obsah správních spisů) a žádný z účastníků již na možnosti projednání věci v osobní přítomnosti netrval.
8. Soud nejprve ověřil, že žaloby byly podány včas, osobou k tomu oprávněnou a splňují všechny formální náležitosti na ně kladené. Soud se proto žalobami zabýval věcně, přičemž dospěl k závěru, že nejsou důvodné.
9. Ze správního spisu ve shodě se žalobcem předloženými listinami vyplývá, že žalobce skutečně žádostmi ze dne 21. 2. 2018 (žalovanému doručena dne 23. 2. 2018), 21. 3. 2018 (žalovanému doručena dne 23. 3. 2018) a 15. 5. 2018 (žalovanému doručena dne 17. 5. 2018) s výslovným odkazem na ustanovení § 45 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi požádal „o vyplacení neprávem odepřené a nevyplacené dávky příspěvku na živobytí“. Spis obsahuje i další obdobnou žádost, kterou žalovaný obdržel dne 9. 7. 2018. Pouze v žádosti ze dne 17. 3. 2017 (žalovanému doručena dne 20. 3. 2017) ještě odkaz na toto ustanovení chybí, nicméně je žádáno „o vyplacení zadržované dávky příspěvek na živobytí“. Celkově je žádáno o vyplacení tohoto příspěvku za období od 1. 8. 2015 do 31. 3. 2018, přičemž jednotlivé žádosti se časově překrývají. V první žádosti žalobce argumentoval tím, že mu nejpozději ke dni 1. 11. 2015 (tj. v době probíhajícího odvolacího řízení o jeho původní žádosti ze dne 30. 7. 2015) vznikl nárok na příspěvek na živobytí dle § 38 odst. 1 a 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi, přesto mu však za tuto dobu příspěvek na živobytí nebyl žalovaným v rozhodnutí ze dne 9. 11. 2015, jímž zamítl jeho odvolání, přiznán a žalovaný mu tuto dávku odmítá vyplatit i nadále, ačkoliv jeho rozhodnutí bylo zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2016, č. j. 43 Ad 84/2015-46. V dalších žádostech pak uváděl, že podmínky pro přiznání příspěvku na živobytí splnil od 1. 8. 2015 tím, že svou žádost ze dne 30. 7. 2015 v srpnu doplnil podklady dle požadavku úřadu práce, přesto mu však nebyl příspěvek dosud přiznán. Protože o žádosti ze dne 30. 7. 2015 v posledním stupni rozhodoval žalovaný, žalobce žádosti směřuje k němu.
10. Na první žádost žalovaný reagoval dopisem ze dne 12. 4. 2017, v němž žalobci sdělil, že nadále probíhá správní řízení o přiznání dávky příspěvku na živobytí (na základě žádosti ze dne 30. 7. 2015) a že věc nebyla dosud pravomocně ukončena. Právní oddělení

žalovaného nemá kompetenci do průběhu správního řízení zasahovat, a nemůže tak ani přistoupit k výplatě požadované částky. S ohledem na to žalovaný nemohl žádosti žalobce o výplatu příspěvku na živobytí vyhovět. Na další tři žádosti žalovaný reagoval dopisy ze dne 13. 3. 2018, 23. 4. 2018 a 31. 5. 2018, v nichž vždy žalobce odkázal na vysvětlení v dopise ze dne 12. 4. 2017.

11. Součástí správního spisu jsou i žádosti žalobce o uplatnění opatření proti nečinnosti adresované ministru práce a sociálních věcí a doručené ve dnech 22. 6. 2018 (ve vztahu k žádosti ze dne 17. 3. 2017) a 9. 7. 2018 (ve vztahu ke zbylým třem žádostem, jež jsou předmětem podaných žalob). Na tyto žádosti bylo reagováno dopisem ze dne 1. 6. 2018 (ve vztahu k žádosti ze dne 17. 3. 2017) a společným dopisem ze dne 16. 7. 2018 (ve vztahu ke zbylým třem žádostem, jež jsou předmětem podaných žalob), v němž bylo žalobci sděleno, že všechna jeho podání byla řádně vyřízena v souladu s právními předpisy a že je nezbytné vyčkat na výsledek soudního řízení ve věci nároku žalobce na předmětnou dávku pomoci v hmotné nouzi.
12. Vzhledem k tomu, že všechny podstatné listiny žalobcem předkládané k důkazu byly obsaženy i ve správním spise, soud jimi neprováděl dokazování. Zbylé, shora nezmiňované listiny byly pro rozhodnutí ve věci nepodstatné, a proto nebyly provedeny k důkazu.
13. Podle § 79 odst. 1 věty první 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.
14. Podle § 101 písm. e) správního řádu lze provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci tehdy, jestliže tak stanoví zvláštní zákon.
15. Podle § 45 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi se dávka neprávem
 - a) přiznaná v nižší částce, než v jaké náleží,
 - b) nevyplácená nebo vyplácená v nižší částce, než v jaké náleží,
 - c) odepřena, nebo
 - d) přiznaná od pozdějšího data, než od jakého náleží,přizná nebo zvýší, a to ode dne, od něhož dávka nebo její zvýšení náleží, nejvýše však 3 roky zpětně ode dne, kdy orgán rozhodující o dávkách tuto skutečnost zjistil, nebo ode dne, kdy o zvýšení dávky nebo o přiznání dávky příjemce nebo žadatel požádal.
16. Podle § 69 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi se řízení o změně výše již přiznané dávky nebo o jejím odnětí nebo o zastavení její výplaty zahajuje na návrh příjemce, zvláštního příjemce, osoby společně posuzované nebo z moci úřední.
17. Podle § 102 správního řádu je k novému řízení poté, co bylo rozhodnuto o obnově řízení, nebo k novému řízení podle § 101 příslušný správní orgán, který byl příslušný k původnímu řízení v prvním stupni. Odvolací správní orgán je příslušný tehdy, jestliže řízení bylo obnoveno z důvodů, jež se týkaly výlučně řízení před tímto správním orgánem (odst. 1). Není-li v odstavcích 1 až 7 stanoveno jinak, postupuje se v novém řízení podle ustanovení platných pro řízení v prvním stupni (odst. 8).

18. Podle § 44 odst. 1 správního řádu je řízení o žádosti zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení (dále jen „žádost“), došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu.
19. Ustanovením § 45 zákona o pomoci v hmotné nouzi je dána správnímu orgánu i žadateli o dávku pomoci v hmotné nouzi možnost kdykoliv zahájit nové řízení ve věci již přiznané nebo naopak nepřiznané dávky. Jedná se o tradiční právní úpravu v oblasti práva sociálního zabezpečení, obdobnou úpravu obsahuje např. i § 56 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, § 15 zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů nebo § 53 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů. Cílem této právní úpravy je umožnit i zpětně reagovat na nesprávně či neúplně zjištěný skutkový stav nebo na vadné právní hodnocení. Svou povahou se jedná o provedení nového řízení a vydání nového rozhodnutí upravené ve zvláštním právním předpise, na něž se subsidiárně vztahují obecná ustanovení obsažená v § 102 správního řádu, nestanoví-li něco jiného samotný zákon o pomoci v hmotné nouzi.
20. Z ustanovení § 69 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi vyplývá, že toto nové řízení je oprávněn zahájit i žadatel o dávku podáním žádosti. Podáním každé ze čtyř předmětných žádostí tak žalobce zjevně hodlal zahájit správní řízení, v němž by byl následně správní orgán ve lhůtách (s ohledem na neexistenci speciální právní úpravy v zákoně o pomoci v hmotné nouzi) podle § 71 odst. 3 správního řádu povinen o těchto žádostech rozhodnout.
21. Předpokladem zahájení takového řízení je však to, že žádost došla věcně a místně příslušnému správnímu orgánu (viz § 44 odst. 1 správního řádu). Kdo je příslušný k vedení řízení o neprávem odepřené dávce, zákon o pomoci v hmotné nouzi výslovně nestanoví. V obecnosti lze konstatovat pouze tolik, že v § 61 odst. 1 písm. a) svěřuje rozhodování o přiznání příspěvku na živobytí a jeho výši, stejně jako i jeho výplatu do věcné příslušnosti krajských poboček Úřadu práce, zatímco v § 60 zákon o pomoci v hmotné nouzi věcnou příslušnost žalovaného pro žádné správní řízení nestanoví, pouze v § 77 odst. 1 mu svěřuje vedení řízení o odvolání proti rozhodnutím vydaným krajskými pobočkami Úřadu práce.
22. Již za tohoto stavu by bylo možné *a maiori ad minus* dovodit, že není rozumného důvodu, vede-li standardně řízení o přiznání dávky úřad práce, aby nevedl i řízení o přiznání neprávem odepřené dávky ve smyslu § 45 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi.
23. Tento závěr navíc potvrzuje i obecná úprava ve správním řádu, jehož § 102 odst. 1 subsidiárně přiznává věcnou příslušnost k vedení nového řízení správnímu orgánu, který byl příslušný k vedení původního řízení v prvním stupni, ledaže by se důvody nového řízení týkaly výlučně fáze odvolacího řízení.
24. Žalobce ve svých žádostech sice prosazoval závěr, že mu měl příspěvek na živobytí přiznat již žalovaný v rozhodnutí o jeho odvolání vydaném dne 9. 11. 2015, současně však trval na tom, že mu má být příspěvek na živobytí přiznán i v době, kdy již bylo rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2016, č. j. 43 Ad 84/2015-46, zrušeno nejen rozhodnutí žalovaného, ale i jemu předcházející rozhodnutí vydané úřadem práce (zde soud připomíná, že je mu z jeho činnosti – řízení sp. zn. 48 Ad 25/2017 – známo, že v době podání první žádosti již úřad práce znovu rozhodnutím ze dne 27. 1. 2017 žalobci dávku požadovanou žádostí ze dne 30. 7. 2015 nepřiznal a probíhalo další odvolací řízení).

před žalovaným, jež bylo později ukončeno rozhodnutím žalovaného o zamítnutí odvolání ze dne 17. 5. 2017, které následně žalobce úspěšně napadl žalobou u zdejšího soudu). Jakkoliv tedy důvody nového řízení měly dopadat především na pochybení žalovaného v odvolacím řízení ukončeném rozhodnutím ze dne 9. 11. 2015 (v případě první žádosti), popř. rozhodnutím ze dne 17. 5. 2017 (v případě tří pozdějších žádostí), vždy současně z povahy věci zahrnovaly i výtku směřovanou i vůči úřadu práce, že v rozhodnutí ze dne 27. 1. 2017 žalobci požadovaný příspěvek na živobytí nepřiznal. Důvody podaných žádostí o vyplacení zadržované dávky se tak neomezovaly jen na odvolací řízení, ale směřovaly i do řízení vedeného před správním orgánem prvního stupně po vydání rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2016, č. j. 43 Ad 84/2015-46, který by též v případě správnosti žalobcovy argumentace byl povinen jeho žádosti ze dne 30. 7. 2015 alespoň částečně od uváděného data (1. 8. 2015, resp. 1. 11. 2015) vyhovět. V dané situaci je tedy třeba uzavřít, že věcně příslušným správním orgánem pro vedení řízení o jeho žádostech byl úřad práce.

25. Protože žalobce všechny své žádosti podal u žalovaného, je nutno konstatovat, že je podal u věcně nepříslušného orgánu, a nedošlo tak ve smyslu § 44 odst. 1 správního řádu k zahájení řízení, ledaže byly jeho žádosti úřadu práce postupem podle § 12 správního řádu postoupeny, což však ze správního spisu ani listin předložených žalobcem nevyplývá. Žalobce ani ve svých žádostech neuváděl žádný vážný důvod ve smyslu § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu, části věty za prvním středníkem, proč svá podání nemohl učinit u úřadu práce jakožto věcně a místně příslušného orgánu.
26. Důsledkem toho je též to, že nebylo-li o žádostech žalobce vedeno žádné řízení, neběžely žalovanému ani žádné lhůty pro rozhodnutí ve věci a žalovaný nebyl o žádostech žalobce povinen rozhodnout. Proto žaloby na ochranu proti jeho nečinnosti nemohou být důvodné. S ohledem na shora uvedené proto soud žaloby zamítl (§ 81 odst. 3 s. ř. s.).
27. O náhradě nákladů řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Úspěšnému žalovanému pak žádné náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 nejblíže 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 14. května 2019

Olga Stránská, v. r.

předsedkyně senátu