



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl samosoudkyní Mgr. Barborou Berkovou ve věci žalobce **M. R.**, bytem ubytovna X, zastoupen Mgr. Pavlem Kužílkem, advokátem, se sídlem Přerov, Bratrská 72/4 proti žalovanému **Ministerstvu práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, o **žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 5. 2016, č. j. MPSV-2016/105781-922, ve věci doplatku na bydlení,**

t a k t o :

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

III. Česká republika nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Žalobou, doručenou soudu dne 24. 6. 2016, doplněnou ustanoveným advokátem dne 12. 8. 2016, se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 5. 2016, č. j. MPSV-2016/105781-922, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky, krajské pobočky v Olomouci

(dále jen „ÚP“) ze dne 4. 3. 2016, č. j. 21331/2016/PRR, jímž byl žalobci snížen doplatek na bydlení od 1. 2. 2016 z částky 3.432 Kč na 3.066 Kč měsíčně podle zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“), jelikož došlo ke změně rozhodných skutečností, a to výše normativních nákladů na bydlení podle zákona o státní sociální podpoře od 1. 1. 2016.

Žalobce v žalobě namítal, že je na svých právech žalovaným dlouhodobě krácen v řadě řízení, která zmínil. Dále uvedl, že:

- 1) žalovaný porušil zásady správního řízení uvedené v § 1 – 9 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“), zejména zásadu zjištění materiální pravdy a zásadu zákonnosti, a dále právo žalobce na spravedlivý proces, když nebyl s to učinit opatření, aby nedocházelo k neustálému ping-pongu mezi ním a ÚP;
- 2) rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné, neboť se tento nezabýval žádnou z odvolacích námitek, konkrétně návrhem žalobce na zastavení řízení;
- 3) žalovaný prolomil překážky litispendence a rei iudicatae, neboť než bylo zahájeno nové řízení o téže věci, nebylo pravomocně ukončeno řízení předchozí a doplacena žalobci původně nezákonně snížená částka. Doplatek na bydlení mu tak byl snižován z předchozí nezákonně a nepravomocně stanovené výše;
- 4) rozhodnutí žalovaného je nicotné, neboť je povinností odvolacího správního orgánu vydávat zákonná rozhodnutí, nikoli toliko konstatovat nezákonnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně;
- 5) do jeho práv zasahuje nepřiměřená délka řízení, kdy ve věci předmětné dávky probíhá v současné době 8 řízení, z nichž není žádné pravomocně ukončeno;
- 6) rozhodnutím ze dne 28. 6. 2016, č. j. MPSV-2016/134172-922 dal žalovaný žalobci za pravdu, neboť uvedl, že žalobci byl doplatek na bydlení vyplácen v nižší výši, než mu náležela.

Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby, přičemž odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Uvedl, že řízení, v nichž měl být žalobce údajně krácen na právech, byla v zásadě jen dvě, a to řízení ve věci doplatku na bydlení za období od 1. 3. a 1. 9. 2014, přičemž obě byla již pravomocně ukončena a stala se předmětem žalob ve věcech sp. zn. 60 Ad 5 a 6/2016. Ke dni 4. 3. 2016, kdy ÚP rozhodl o snížení doplatku na bydlení za období od 1. 2. 2016, rozhodl již dne 2. 12. 2015 žalovaný pravomocně o této dávce za předchozí období. Překážka litispendence ani rei iudicatae tedy nenastala. Jelikož snížení dávky za období od 1. 3. 2014 i od 1. 9. 2014 proběhlo v souladu se zákonem, nemůže žalobce očekávat žádný doplatek za uvedené období. Žalobcem zmíněné rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 6. 2016, č. j. MPSV-2016/134172-922 nemá žádný přímý vztah k posuzované věci, neboť se týkalo doplatku dávky za jiná období. Všemi odvolacími námitkami se žalovaný zabýval a vypořádal se s nimi. Žalobce se však mýlí, domnívá-li se, že se měl žalovaný zabývat i dalšími řízeními, nevztahujícími se k posuzované věci. Rozhodnutí bylo vydáno příslušným orgánem a netrpí vadami, které by jej činily vnitřně rozporným nebo právně neuskutečnitelným, tudíž není nicotné. Tvzení o probíhajících 8 řízeních je nepravdivé.

Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)] napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

Krajskému soudu je problematika snižování doplatku na bydlení žalobce známá z předchozí rozhodovací činnosti, neboť žalobce již v této souvislosti podal žalobu na ochranu před nečinností žalovaného, přičemž se jednalo o řízení ve věci sp. zn. 65 A 27/2015, kde byla žaloba pro předčasnost odmítnuta, a kasační stížnost proti usnesení krajského soudu zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2015, č. j. 10 Ads 170/2015-33. Dále žalobce podal i dvě žaloby na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, spočívajícím ve vyplácení doplatku na bydlení v souladu s nepravomocným rozhodnutím ve snižené výši. Jednalo se jednak o řízení ve věci sp. zn. 65 A 29/2015, kde byla žaloba zdejším soudem zamítnuta, avšak ke kasační stížnosti žalobce byl rozsudek krajského soudu zrušen a žaloba byla Nejvyšším správním soudem odmítnuta jako nepřipustná, a dále o řízení vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 8 A 68/2016, kde byla žaloba odmítnuta, přičemž kasační stížnost proti usnesení Městského soudu zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 24. 11. 2016, č. j. 9 Ads 259/2016-22. Konečně žalobce podal i žalobu rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 10. 2014, č. j. MPSV-UM/9875/14/4S-OLK, jímž žalovaný potřeť zrušil rozhodnutí ÚP o snížení doplatku na bydlení žalobci za období od 1. 3. 2014. Řízení bylo zdejším soudem vedeno pod sp. zn. 65 A 15/2015, přičemž žaloba byla odmítnuta jako nepřipustná, jelikož se žalobce domáhal zrušení nemeritorního (kasačního) rozhodnutí odvolacího správního orgánu. Kasační stížnost proti uvedenému usnesení byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2016, čj. 6 Ads 140/2015 - 23.

Dále krajský soud uvádí, že současně s touto žalobou projednal také žaloby evidované pod sp. zn. 60 Ad 5/2016, 60 Ad 6/2016 a 60 Ad 13/2016, které se týkaly rovněž snížení doplatku na bydlení žalobci, avšak za odlišná období.

Z obsahu správních spisů soud zjistil, že žalobce dlouhodobě pobírá doplatek na bydlení, přičemž od února 2013 byl žalobci přiznán a vyplácen ve výši 3.900 Kč. Dále z obsahu spisů vyplývá, že ve věci této sociální dávky probíhalo současně několik správních řízení za různá období.

Dne 18. 3. 2014 zahájil ÚP z moci úřední řízení o snížení doplatku na bydlení za období od 1. 3. 2014, což oznámil žalobci dne 20. 3. 2014. Řízení proběhlo tak, že tři prvostupňová rozhodnutí o snížení doplatku (ze dne 31. 3. 2014, ze dne 14. 8. 2014 a ze dne 1. 4. 2015) byla postupně rušena (rozhodnutími žalovaného ze dne 10. 6. 2014, ze dne 20. 10. 2014 a ze dne 5. 6. 2015). Až čtvrté rozhodnutí o snížení doplatku, tj. rozhodnutí ÚP ze dne 25. 8. 2015, nebylo žalovaným zrušeno, ale bylo rozhodnutím ze dne 18. 11. 2015, č. j. MPSV-UM/9644/15/9S-OLK, změněno, přičemž změna se týkala výčtu ustanovení ve výroku prvostupňového rozhodnutí, na jejichž základě bylo rozhodnuto. Z hlediska výše fakticky žalovaný potvrdil věcnou správnost rozhodnutí ÚP. Žalobci byl tedy doplatek na bydlení snížen z částky 3.900 Kč na částku 3.705 Kč, což odpovídá výši doplatku určené již prvním

rozhodnutím ÚP ze dne 31. 3. 2014. Důvodem snížení doplatku bylo zjištění správních orgánů, že v únoru 2014 došlo u žalobce ke změně poměrů, spočívající ve zvýšení počtu osob užívajících s ním společně pokoj na ubytovně (2). Rozhodnutí žalovaného nabylo právní moci dne 20. 11. 2015.

Dne 15. 9. 2014 zahájil ÚP řízení o snížení doplatku na bydlení žalobci za období od 1. 9. 2014. I zde byla žalovaným zrušena dvě rozhodnutí ÚP (ze dne 30. 9. 2014 a ze dne 7. 4. 2015). Až třetí rozhodnutí ze dne 27. 8. 2015 bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 2. 12. 2015, č. j. MPSV-UM/10794/15/9S-OLK změno opět ohledně užitých ustanovení zákona. Z hlediska výše žalovaný i zde potvrdil věcnou správnost rozhodnutí ÚP. Žalobci byl tak doplatek na bydlení snížen z částky 3.705 Kč na 3.432 Kč, což takměř odpovídá výši doplatku určené již prvním rozhodnutím ÚP ze dne 30. 9. 2014, jímž byl doplatek snížen na částku 3.431 Kč. Rozdíl částek ve výši 1 Kč byl následně žalobci doplacen, viz níže. Důvodem snížení doplatku bylo opět zjištění správních orgánů, že od 14. 6. 2014 došlo u žalobce ke změně poměrů počtu osob užívajících s ním společně pokoj na ubytovně (3). Rozhodnutí žalovaného nabylo právní moci dne 8. 12. 2015.

Dne 2. 2. 2015 zahájil ÚP řízení o snížení doplatku na bydlení žalobci za období od 1. 2. 2015. I zde byla žalovaným zrušena dvě rozhodnutí ÚP (ze dne 5. 3. 2015 a ze dne 7. 7. 2015), jimiž byl žalobci doplatek na bydlení snižován z částky 3.431 Kč na 3.016 Kč. Toto řízení však bylo posléze zastaveno. Žalobci byla s ohledem na předběžnou vykonatelnost rozhodnutí vyplácena snížená dávka, avšak následně mu po zrušení rozhodnutí a zastavení řízení byl rozdíl doplacen, viz níže.

Dne 2. 3. 2016 zahájil ÚP řízení o snížení doplatku na bydlení žalobci v posuzované věci, tj. za období od 1. 2. 2016. Rozhodnutím ÚP (tentokrát jediným) ze dne 4. 3. 2016 byl žalobci doplatek na bydlení snížen z částky 3.432 Kč na částku 3.066 Kč. Rozhodnutím žalovaného ze dne 25. 5. 2016, č. j. MPSV-2016/105781-922 bylo rozhodnutí ÚP potvrzeno. Důvodem snížení doplatku byla tentokrát změna právní úpravy, konkrétně výše částek normativních nákladů na bydlení podle zákona o státní sociální podpoře od 1. 1. 2016.

Konečně bylo dne 16. 3. 2016 zahájeno ještě řízení o úpravě doplatku na bydlení žalobci za období od 1. 3. 2016. Rozhodnutím ÚP ze dne 3. 5. 2016 byl žalobci doplatek na bydlení tentokrát zvýšen z částky 3.066 Kč na částku 3.318 Kč. Rozhodnutím žalovaného ze dne 29. 6. 2016, č. j. MPSV-2016/138820-922 bylo rozhodnutí ÚP potvrzeno. Důvodem zvýšení doplatku bylo zjištění o snížení počtu osob užívajících s žalobcem společně pokoj na ubytovně (2).

Ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ukládá žalobci povinnost uvést v žalobě konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizovaná) skutková tvrzení doprovázená (v témže smyslu) konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů žalobce považuje napadené výroky rozhodnutí za nezákonné. Žalobce je povinen popsat, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen

ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publikovaný pod č. 835/2006 Sb. NSS). Každý žalobní bod je pak způsobilý projednání v té míře obecnosti, ve které byl formulován. Míra preciznosti žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, publikovaný pod č. 2162/2011 Sb. NSS).

Namítal-li proto žalobce v žalobě v obecné rovině, že postupem žalovaného byly porušeny základní zásady správního řízení upravené v § 1-9 s. ř., zejména zásada zjištění materiální pravdy a zákonnosti, a dále namítal-li, že je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné, neboť se v rozhodnutí nevypořádal s odvolacími námitkami, nejedná se o dostatečně konkrétní žalobní body. Krajskému soudu totiž není zřejmé, jakým konkrétním způsobem se měl žalovaný zmíněným základním zásadám správního řízení zpronevěřit, a stejně tak není jasné, která z odvolacích námitek žalobce zůstala nevypořádána, ani v čem spočívá vada právního posouzení. Jedná se tedy toliko o typovou charakteristiku vad, nikoli o konkrétní tvrzení. Krajský soud však nesmí nahrazovat projev vůle žalobce a vyhledávat na jeho místě konkrétní vady napadeného správního aktu či řízení, které jeho vydání předcházelo (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, publikovaný pod č. 2162/2011 Sb. NSS). Soud tak po seznámení se s obsahem správního spisu a napadeného rozhodnutí může rovněž pouze obecně konstatovat, že vytýkaná pochybení nezjistil. Naopak z obsahu napadeného rozhodnutí je zjevná snaha žalovaného reagovat na všechny, byť značně nekonkrétní odvolací námitky.

Opakované rušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně odvolacím správním orgánem a vracení věci zpět správnímu orgánu I. stupně, tj. to, co žalobce nazývá ping-pongem mezi úřady, je sice jev, jehož by se měly správní orgány vyvarovat, nicméně nelze v této skutečnosti hledat důvody nezákonnosti přezkoumávaného rozhodnutí žalovaného, obzvláště pak za situace, kdy ke zmíněnému ping-pongu došlo v jiné než posuzované věci. V posuzované věci rozhodl ÚP pouze jednou.

Ve vztahu k navrhovanému zastavení řízení krajský soud uvádí, že návrh výroku rozhodnutí odvolacího orgánu není obsahovou náležitostí odvolání dle § 82 odst. 2 s. ř., a pokud odvolatel přece jen navrhne, jak má odvolací orgán o podaném odvolání rozhodnout, není tento návrhem odvolatele vázán a není ani povinen zdůvodňovat, proč jeho návrhu nevyhověl. Odvolací správní orgán má řadu možností, jak o odvolání rozhodnout, přičemž tyto jsou upraveny v § 90 s. ř., a dále v § 92 u nepřipustného nebo opožděného odvolání. Zastavení řízení odvolacím správním orgánem připadá v úvahu ve dvou případech, a to podle § 90 odst. 1 písm. a) s. ř., kdy odvolací správní orgán zruší odvoláním napadené rozhodnutí, neboť ve věci vůbec nemělo být rozhodnuto a rozhodnutí nemělo být vydáno. Zastavení, tj. ukončení celého řízení, je pak důsledkem uvedené nezákonnosti. Dochází tak k napravení pochybení správního orgánu I. stupně, který vedl řízení a vydal rozhodnutí, ač k tomu nebyl důvod. Druhým případem je zastavení řízení a zrušení odvoláním napadeného rozhodnutí podle § 90 odst. 4 s. ř., kdy je naopak zastavení řízení příčinou zrušení prvostupňového rozhodnutí. Tento postup připadá

v úvahy tehdy, zjistí-li odvolací správní orgán, že po podání odvolání nastal některý z důvodů pro zastavení řízení, přičemž tyto jsou upraveny pro řízení zahájená z moci úřední v § 66 odst. 2 s. ř. V posuzované věci však žádný z těchto důvodů dán nebyl.

K námitce překážky řízení spočívající v zahájení a běhu více správních řízení o téže věci krajský soud uvádí, že podle § 48 odst. 1 a 2 s. ř. *zahájení řízení u některého správního orgánu brání tomu, aby o téže věci z téhož důvodu bylo zahájeno řízení u jiného správního orgánu, přičemž přiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou*. Zjištění existence uvedené překážky je pak dle § 66 odst. 2 s. ř. důvodem pro zastavení správního řízení. Překážka litispendence vedoucí k zastavení správního řízení je však dána pouze tehdy, pokud jsou kumulativně naplněny dvě podmínky, a to, že jde o řízení „v téže věci“, a dále, že jde o řízení „z téhož důvodu“.

Žalobce konkrétně namítal, že rozhodnutí nemohlo být vydáno, dokud nebylo rozhodnuto pravomocně o období předešlém. K této námitce krajský soud uvádí, že veškerá rozhodnutí dle zákona o pomoci v hmotné nouzi jsou vydávána s výhradou změny poměrů. Tato zásada, nazývaná *cum clausus rebus sic stantibus*, je vyjádřena v § 44 a 45 zákona o pomoci v hmotné nouzi, kde jsou upraveny jednotlivé varianty rozhodování v případech, kdy se změnila skutečnost rozhodné pro nárok na dávku nebo její výplatu. Řízení vedená za různá období, nadto na základě jiných rozhodných skutečností (změna počtu spolubydlících osob, či změna právní úpravy) nejsou řízeními totožnými. Ze způsobu výpočtu předmětné dávky, tj. doplatku na bydlení rovněž vyplývá, že pro určení výše dávky v konkrétním období není rozhodující výše dávky v období předešlém. Ačkoli je tedy výrok rozhodnutí formulován jako snížení dávky z částky A na částku B, je určující právě výše částky B. Pro úplnost krajský soud dodává, že v posuzované věci, tj. rozhodování o dávce za období od 1. 2. 2016, bylo rozhodnutí žalovaného vydáno dne 25. 5. 2016, přičemž rozhodnutí žalovaného ve věci snížení dávky od 1. 9. 2014 na částku 3.432 Kč nabylo právní moc dne 8. 12. 2015. Námitka je tedy zcela lichá.

Nedůvodná je rovněž námitka nicotnosti napadeného rozhodnutí. Rozsáhlý rozbor k problematice nicotnosti správních rozhodnutí provedl Nejvyšší správní soud již v rozsudcích rozšířeného senátu ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/20060-74, publikovaném pod č. 1629/2008 Sb. NSS, a ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001-96, publikovaném pod č. 793/2006 Sb. NSS, na něž krajský soud pro stručnost odkazuje. Definičně lze dle § 77 s. ř. za nicotný správní akt považovat akt, který vykazuje tak závažné vady, že vůbec není schopen vyvolat žádné právní účinky. Takovými vadami jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislusnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí. Soud je oprávněn vyslovit nicotnost dle § 77 odst. 2 s. ř. u rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec

považovat za rozhodnutí správního orgánu. Žádnou z uvedených vad však napadené rozhodnutí netrpí.

K žalobnímu bodu 5) krajský soud konstatuje, že dle ustálené judikatury správních soudů (viz např. rozsudek ze dne 25. 8. 2006, č. j. 2 Afs 96/2004 – 80, v němž Nejvyšší správní soud vyslovil, že „*samotná délka správního řízení nezpůsobuje nezákonnost výsledného rozhodnutí*“), nezakládá případné překročení zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí nezákonnost vydaných správních rozhodnutí.

Závěrem krajský soud uvádí, že z žalobcem předloženého rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 6. 2016, č. j. MPSV-2016/134172-922 vyplývá, že žalobci byla skutečně předmětná dávka v období od září 2014 do ledna 2016 vyplácena v nižší výši, než v jaké byla stanovena. Konkrétně byla žalobci doplacena částka 5 Kč za období od září 2014 do ledna 2015 z důvodu nesprávného zaokrouhlení, a dále částka 4.992 Kč za období od února 2015 do ledna 2016, kdy byla dávka vyplácena na základě rozhodnutí o jejím snížení za období od 1. 2. 2015, avšak toto rozhodnutí bylo žalovaným zrušeno a řízení zastaveno. Předložené rozhodnutí tak nemá vskutku žádný vztah k posuzované věci.

Jelikož krajský soud shledal všechny žalobní body nedůvodnými, žalobu dle § 78 odst. 7 zamítl.

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť procesně úspěšnému žalovanému nevznikly dle obsahu spisu v řízení před soudem žádné náklady jdoucí nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

Žalobci byl ustanoven zástupce z řad advokátů, o jehož odměně a hotových výdajích rozhodne soud podle § 35 odst. 2 s. ř. s. samostatným usnesením.

Výrokem III. soud dle § 60 odst. 4 s. ř. s. rozhodl, že stát nemá vůči neúspěšnému žalobci, který byl osvobozen od soudních poplatků, právo na náhradu nákladů, které bude platit (tj. nákladů ustanoveného advokáta).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

V Olomouci dne 7. června 2017

Mgr. Barbora Berková v. r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení:
Šárka Harazinová