



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, rozhodl samosoudkyní Mgr. Lucií Trejbalovou v právní věci žalobkyně **Ing. R.K.**, bytem ■■■, zastoupené obecným zmocněncem P. K., bytem N. Ch. 28E, V. 1, proti žalovanému **Ministerstvu práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 00 Praha 2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 3. 2015, č. j. MPSV-UM/1074/15/4S-LBK,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 6. 3. 2015, č. j. MPSV-UM/1074/15/4S-LBK, se z r u š u j e pro vady řízení a věc se v r a c í k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný je p o v i n e n zaplatit žalobkyni k rukám obecného zmocněnce P. K., bytem N. Ch. 28E, V. 1, náhradu nákladů řízení ve výši 300 Kč ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobkyně domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým žalovaný výrokem I. změnil usnesení Úřadu práce České republiky, Krajské pobočky v Liberci (dále jen „úřad práce“), ze dne 13. 1. 2015, č. j. 1924/2015/LIB, o zastavení řízení o přiznání doplatku na bydlení, zahájeného na základě žádosti ze dne 23. 7. 2014, č. j. 97301/2014/LIB, tak, že ve výrokové části za slova „§ 66“ doplnil slova „*odst. 1, písm. e)*“ a výrokem II. prvostupňové rozhodnutí ve zbytku potvrdil.

Žalobkyně namítala, že žalovaný se nezabýval všemi odvolacími námitkami. Žalovaný přenesl v rozporu se skutkovým stavem vinu za zastavení řízení na žalobkyni. Odůvodnění, že žalobkyně podala dvě žádosti a že dávku nelze vyplácet dvakrát, je pro ni nepřijatelné. Žalobkyně uvedla, že se dosud nedomohla vydání přesvědčivého rozhodnutí o věci samé ani za jeden měsíc období od 1. 1. do 31. 8. 2014. Vznela otázka, jaký procesní postup měly správní orgány zvolit. Namítala, že správní orgán I. stupně porušil zákon v § 71 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, tím, že nerozhodoval ve stanovených lhůtách. To

správní orgány pominuly a vyložily věc tak, že to byla žalobkyně, která postupovala nezákonně, jestliže o jednu dávku požádala dvakrát. Žalovaný se měl odvolací námitkou nesprávného procesního postupu zabývat. Žalobkyně zopakovala, že v odvolání namítala, že očekávala přiznání doplatku na bydlení za měsíc únor 2014. Dávka za měsíc únor 2014 jí však nebyla přiznána, nezbylo jí než bránit se proti nepříznivému pravomocnému rozhodnutí u soudu, který správní rozhodnutí obou stupňů zrušil pro vady řízení. Za stavu, kdy žalobkyni nebyl přiznán doplatek na bydlení, nelze jí přičítat k tíži, že ve všech dalších měsících podala vždy samostatnou žádost o doplatek na bydlení. Znovu zopakovala, že správní orgán I. stupně byl povinen rozhodnutí vydat nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení. Pokud správní orgán I. stupně vydával oznámení o přiznání dávky o jejím zvýšení a snížení opožděně, pak tento postup považuje za nezákonný. Se zastavením řízení nesouhlasila. Žalobkyně namítla, že za červenec 2014 nepodala jinou žádost než tu, které byla uvedena ve výrokové části usnesení ze dne 13. 1. 2015 a řízení o ní bylo zastaveno. Dále žalobkyně uvedla, že o prvních měsících roku 2014, tedy o dávce za leden a únor nebylo dosud meritorně rozhodnuto, což není logické. Rovněž řízení o dávce za březen 2014 je vedeno samostatně. Žalobkyně navrhovala, aby soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení a žalobkyni přiznal právo na náhradu hotových výdajů za dva úkony ve výši 600 Kč podle nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 39/2013 za podání žaloby a podání ze dne 7. 7. 2015.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že důvodem zastavení řízení byla skutečnost, že žalobkyně podala dne 28. 4. 2014 žádost o doplatek na bydlení. Na jejím základě jí byla oznámením dne 3. 10. 2014 přiznána dávka doplatek na bydlení od dubna 2014 a tato dávka jí byla vyplacena i za červenec 2014, ve kterém byla podána druhá žádost. Žalovaný uvedl, že podle § 4 odst. 4 zákona č. 111/2004 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, je doplatek na bydlení dávkou měsíčně se opakující. Vzhledem k tomu, že dávka doplatku na bydlení byla žalobkyni přiznána na základě žádosti ze dne 28. 4. 2014, je žádost ze dne 23. 7. 2014 druhou žádostí v téže věci a v řízení je dána překážka podle § 48 správního řádu a je důvod zastavit řízení podle § 66 odst. 1 písm. e) správního řádu. Žalovaný dále poznamenal, že překročení zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí není vadou řízení, která by byla schopna ovlivnit rozhodnutí ve věci samé. Podání nové žádosti není řešením průtahů, správní řád i soudní řád správní obsahují nástroje proti nečinnosti. Žalovaný dodal, že meritorně není o dávkách rozhodnuto, neboť žalobkyně nesouhlasila s výší dávky. Žalovaný z uvedených důvodů navrhoval, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Ze správního spisu soudu vyplynulo, že žalobkyně podala dne 23. 7. 2014 žádost o dávku hmotné nouze – doplatek na bydlení, jež byla zaevidována pod č. j. 97301/2014/LIB. Žalobkyně o doplatek na bydlení požádala také dne 28. 4. 2014, žádost byla evidována pod č. j. 67961/2014/LIB. Obsahem správního spisu soudu postoupeného soudu žalovaným ve věci obdobné žaloby žalobkyně sp. zn. 60 Ad 7/2015 bylo doloženo, že k poslední uvedené žádosti bylo žalobkyni oznámením ze dne 3. 10. 2014 sděleno, že se jí přiznává dávka doplatek na bydlení ve výši 102 Kč měsíčně od dubna 2014. Oznámením ze dne 22. 10. 2014 bylo žalobkyni sděleno, že dávka doplatek na bydlení na základě žádosti č. j. 67961/2014/LIB se od 1. 5. 2014 zvyšuje na částku 312 Kč měsíčně. Oznámením ze dne 6. 11. 2014 bylo žalobkyni sděleno, že dávka doplatek na bydlení č. j. 67961/2014/LIB se z částky 312 Kč zvyšuje na částku 3 114 Kč měsíčně od 1. 7. 2014. Rozhodnutím ze dne 1. 12. 2014, č. j. 138811/2014/LIB, úřad práce vyslovil, že dávka doplatek na bydlení pod č. j. 67961/2014/LIB se od 1. 8. 2014 snižuje z 3 114 Kč na 312 Kč měsíčně. Soud považuje

za nutné poznamenat, že z úřední činnosti, konkrétně ze správního spisu předloženého žalovaným ve věci pod sp. zn. 60 Ad 5/2015, je mu známo, že veškerá oznámení úřadu práce žalobkyně napadá námitkami, proti rozhodnutím pak brojí odvoláními.

Usnesením ze dne 13. 1. 2015, č. j. 1924/2015/LIB, úřad práce podle § 48 a § 66 správního řádu rozhodl o zastavení řízení o přiznání doplatku na bydlení zahájeného na základě žádosti ze dne 23. 7. 2014 s odůvodněním, že žalobkyně je současně posuzována na jiné žádosti o doplatku na bydlení pod č. j. 67961/2014/LIB, a to v souladu s § 48 odst. 2 správního řádu.

K odvolání žalobkyně bylo uvedené usnesení částečně změněno tak, že uvedení § 66 správního řádu ve výrokové části usnesení bylo doplněno o odst. 1 písm. e) správního řádu, ve zbytku bylo prvostupňové rozhodnutí potvrzeno. V odůvodnění žalovaný uvedl, že žádost žalobkyně ze dne 28. 4. 2014, pod č. j. 67961/2014/LIB, za rozhodné období duben 2014 byla úřadem práce vyhodnocena oznámením ze dne 3. 10. 2014, kterým byla dávka doplatek za bydlení od dubna 2014 přiznána. S odkazem na § 4 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi žalovaný uvedl, že se podává jen jedna žádost, z té se vychází pro další následující měsíce. V případě žalobkyně tak došlo k novému podání žádosti o dávku opět v červenci 2014 a dále každý následující měsíc. Po vyplacení dávky za měsíc duben, květen, červen 2014 posuzoval úřad práce další rozhodné období a nárok na dávku přehodnotil a oznámením ze dne 6. 11. 2014 rozhodl, že se dávka doplatek na bydlení žalobkyni od 1. 7. 2014 zvyšuje z 312 Kč na 3 114 Kč měsíčně. Uvedená výše byla žalobkyni vyplacena dne 13. 11. 2014. Vzhledem k tomu, že žádost podaná v dubnu 2014 je žádostí běžící, nadbytečné žádosti se zastavují, dvakrát na stejnou dávku nelze vyplácet. Žalovaný vytkl úřadu práce, že uvedl pouze § 66 správního řádu, uvedené pochybení podle žalovaného nemělo vliv na věcné posouzení věci. Žalovaný uzavřel tím, že úřad práce nepochybil, když řízení o žádosti zastavil, neboť ve stejné věci bylo rozhodnuto na základě žádosti ze dne 28. 4. 2014 a dávka na červenec 2014 byla přiznána a vyplacena.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) a dospěl k závěru, že je na místě rozhodnutí žalovaného zrušit pro vady řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a to bez jednání v souladu s § 51 odst. 2 a § 76 odst. 1 s. ř. s.

Soud je ve správním soudnictví striktně vázán uplatněnými žalobními body, v jejichž intencích v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. napadené správní rozhodnutí podrobí soudnímu přezkumu. Z úřední povinnosti soud přihlíží k vadám, které způsobují nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nesrozumitelnost či nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť nepřezkoumatelnost rozhodnutí pojmově vylučuje jeho přezkum v mezích žalobních námitek. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nesrozumitelnost způsobuje mj. též vzájemná rozpornost výroku a odůvodnění. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je pak spatřována i v tom, že se správní orgán nevypořádá se všemi základními námitkami účastníka řízení. Právě takové vady napadeného rozhodnutí soud shledal v souzené věci.

Předmětem soudního přezkumu v dané věci jsou rozhodnutí správních orgánů o zastavení řízení o žádosti žalobkyně ze dne 23. 7. 2014 o dávku hmotné nouze – doplatek na bydlení.

Soud předesílá, že ustanovení § 48 správního řádu upravuje dvě překážky pro vedení správního řízení, které od sebe, stejně jako doktrína a judikatura, odlišuje. Podle § 48 odst. 1 správního řádu *[z]ahájení řízení u některého správního orgánu brání tomu, aby o téže věci z téhož důvodu bylo zahájeno řízení u jiného správního orgánu*. Podle odst. 2 cit. ustanovení *[p]řiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou*.

Podle § 48 odst. 1 správního řádu je tedy překážkou správního řízení zahájení řízení o téže věci u některého správního orgánu. Jde o překážku *litispendence*, tedy překážku zahájeného a probíhajícího řízení, pokud je splněna podmínka totožnosti věci. Pokud takovou překážku řízení správní orgán zjistí, řízení zastaví podle § 66 odst. 1 písm. e) správního řádu, které na ustanovení § 48 odst. 1 definující překážku *litispendence* výslovně odkazuje.

Ustanovení § 48 odst. 2 správního řádu pak stanoví překážku *rei iudicatae*, tedy překážku věci pravomocně rozhodnuté, je-li splněna podmínky totožnosti práva či povinnosti. Nutno dodat, že překážku *rei iudicatae* vytvoří správní rozhodnutí, kterým bylo právo pravomocně přiznáno či povinnost pravomocně uložena, nikoli rozhodnutí negativní, zamítavé. Rovněž zjištění překážky věci pravomocně rozhodnuté je důvodem zastavení řízení. Ustanovení § 66 správního řádu však na rozdíl od překážky *litispendence* dle § 48 odst. 1 správního řádu, výslovně na překážku *rei iudicatae* nepamatuje. V úvahu připadá zastavení řízení dle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu z důvodu, že jde o žádost zjevně právně nepřipustnou, neboť nelze žádat o právo, které již bylo pravomocně přiznáno (srov. Správní řád, komentář, 4. vydání, autorů Jemelka, Pondělíčková, Bohadlo, C. H. Beck, 2013, str. 227). Případně by bylo možné obecně odkázat na ustanovení § 66 správního řádu, jak naznačuje rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2012, č. j. 4 Ads 165/2011-151 (všechny rozsudky Nejvyššího správního soudu dostupné na www.nssoud.cz).

V souzeném případě však z rozhodnutí úřadu práce, jež tvoří s rozhodnutím žalovaného jako odvolacího orgánu jeden významový celek, nelze seznat, zda k zastavení řízení o žádosti žalobkyně o dávku hmotné nouze doplatek na bydlení, podané dne 23. 7. 2014 a evidované pod č. j. 97301/2014/LIB, došlo z důvodu zahájení řízení o téže věci či z důvodu již přiznaného práva na tuto dávku.

Úřad práce ve výrokové části usnesení o zastavení řízení ze dne 13. 1. 2015 uvedl obecně ustanovení § 48 a § 66 správního řádu. V odůvodnění hovořil o tom, že žalobkyně „je posuzována současně na jiné žádosti o doplatek na bydlení vedené pod č. j. 67961/2014/LIB“, tedy jinými slovy, že probíhá řízení o téže věci na základě žádosti žalobkyně podané dříve, což by odpovídalo zjištěné překážce *litispendence* ve smyslu § 48 odst. 1 správního řádu. Zároveň však úřad práce vyslovil, že řízení bylo zastaveno v souladu s § 48 odst. 2 správního řádu. To v rozporu s dříve učiněným konstatováním naznačuje, že dávka doplatek na bydlení byla již žalobkyni pravomocně přiznána. Z odůvodnění usnesení však nevyplývá, a neplyne to ani z obsahu předloženého správního spisu, jakým pravomocným rozhodnutím se tak mělo stát.

Popsaný rozpor neodstranil ani žalovaný. Ten sice úřadu práce vytknul obecné užití ustanovení § 66 správního řádu (jež je ustanovením procesněprávním nikoli hmotněprávním, jak žalovaný uvedl), a to z důvodu jeho členění na odst. 1 písm. a) až h) a odst. 2, a doplnil, že řízení bylo zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. e) správního řádu, tedy že byla zjištěna překážka dle § 48 odst. 1, ovšem nijak výslovně nekorigoval odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, jež uzavřelo s tím, že bylo rozhodnuto o zastavení řízení v souladu s § 48 odst. 2. Také žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí zmiňoval, že žalobkyně již dříve o doplatek na bydlení požádala v dubnu 2014 a „že žádost podaná v dubnu 2014 je žádostí běžící“. To by odpovídalo tomu, že žalovaný považuje za důvod zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. e) správního řádu zjištěnou překážku zahájeného řízení v totožné věci ve smyslu § 48 odst. 1 správního řádu. Tomuto závěru ostatně odpovídá i zmínka žalovaného ve vyjádření k žalobě, že meritorně není o žádostech žalobkyně rozhodnuto. V rozporu s tím však i žalovaný odůvodnění svého rozhodnutí uzavřel tím, že bylo na místě řízení zastavit, neboť ve stejné věci bylo rozhodnuto na základě žádosti ze dne 28. 4. 2014, č. j. 67961/2014/LIB, když předeslal, že od 1. 7. 2014 byl doplatek na bydlení zvýšen z částky 312 Kč na 3 114 Kč oznámením ze dne 6. 11. 2014. Ani z napadeného rozhodnutí, ani z obsahu předloženého správního spisu nevyplývá, že by doplatek na bydlení za červenec 2014 byl přiznán rozhodnutí pravomocným (k tomu srov. též § 75 a § 76 zákona o pomoci v hmotné nouzi). Soud z odůvodnění rozhodnutí žalovaného ani neseznal, že by § 66 odst. 1 písm. e) správního řádu žalovaný užil analogicky z důvodu existence překážky *rei iudicatae*.

Za dané situace má soud za to, že rozhodnutí žalovaného je ve spojení s prvostupňovým rozhodnutím nesrozumitelné, když výroková část neodpovídá důvodům rozhodnutí obsaženým v odůvodnění, když i tyto důvody zastavení řízení o žádosti žalobkyně ze dne 23. 7. 2014 nejsou jednoznačné.

Žalovanému lze rovněž vytknout, že nijak nereagoval na odvolací námitky žalobkyně týkající se procesního postupu správního orgánu v rozporu s § 71 odst. 1, odst. 3 správního řádu, který dle žalobkyně ovlivnil průběh správního řízení. V napadeném rozhodnutí se žalovaný k namítanému odvolacímu důvodu nijak nevyjádřil. Tuto vadu rozhodnutí pak žalovaný nemůže zhojit tím, že se k vznesené výhradě žalobkyně vyjádří dodatečně v písemném vyjádření k žalobě. V této části je tak rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Soud proto postupem podle § 78 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí pro vady řízení a věc v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení žalovanému.

V dalším řízení je žalovaný vysloveným právním názorem soudu vázán ve smyslu § 78 odst. 5 s. ř. s. Jeho úkolem bude vady rozhodnutí odstranit tak, aby bylo zřejmé, zda pokračování v řízení o žádosti žalobkyně o dávku doplatek bydlení ze dne 23. 7. 2014 skutečně brání překážka dříve zahájeného a stále probíhajícího řízení o téže věci podle § 48 odst. 1 správního řádu a je tak důvod zastavit řízení dle § 66 odst. 1 písm. e) správního řádu, či je dána překážka věci pravomocně rozhodnuté ve smyslu § 48 odst. 2 správního řádu. V takovém případě pak musí být z rozhodnutí o zastavení řízení zřejmé, jaké konkrétní pravomocné rozhodnutí takovou překážku *rei iudicatae* vytvořilo. Dále bude povinností žalovaného řádně se vypořádat se všemi základními odvolacími námitkami žalobkyně.

O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle něhož *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.*

Úspěšné žalobkyni proto soud přiznal náhradu nákladů řízení, a to hotových nákladů řízení ve smyslu § 57 odst. 1 s. ř. s. v paušální výši 300 Kč za 1 úkon právní služby, a to podání žaloby. K tomuto rozhodnutí soud vedly závěry Ústavního soudu v nálezu ze dne 7. 10. 2014, Pl. ÚS 39/13, jehož se ostatně žalobkyně výslovně dovolávala, neboť na takovou náhradu nákladů řízení by měla žalobkyně právo, pokud by byla zastoupena advokátem (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2014, č. j. 4 As 220/2014-20 či ze dne 15. 1. 2015, č. j. 9 Afs 302/2014-47). Požadovala-li žalobkyně také paušální náhradu nákladů řízení v souvislosti s podáním ze dne 7. 7. 2015, pak soud jí právo na náhradu hotových nákladů v souvislosti s tímto podáním nepřiznal, neboť se nejednalo o písemné podání ve věci ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu. Žalovanému soud uložil, aby náhradu nákladů řízení žalobkyně zaplatil v přiměřené lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám jejího obecného zmocněnce.

P o u č e n í : 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 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.

V Liberci dne 2. září 2015.

Mgr. Lucie Trejbalová,
samosoudkyně