



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Martiny Radkové a soudkyň JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., a Mgr. Barbory Berkové v právní věci žalobce **M. R.**, bytem ubytovna G., D. 2942/102, P., zast. Mgr. Pavlem Kužílkem, advokátem se sídlem Blahoslavova 72/4, Přerov, proti žalovanému **Ministerstvu práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha, **o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného**,

takto:

I. Žaloba **se zamítá**.

II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

III. Ustanovenému zástupci Mgr. Pavlu Kužílkovi **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 8.792 Kč, která mu bude vyplacena k jeho rukám do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Krajského soudu v Ostravě.

Odůvodnění:

[1] V žalobě žalobce odkázal na to, že dne 17. 2. 2015 ve věcech sp. zn. 73 Ad 3/2012, sp. zn. 73 Ad 4/2012 a sp. zn. 73 Ad 5/2015 byla zrušena rozhodnutí žalovaného a i přes podané návrhy na opatření proti nečinnosti správní orgány nevyužily možností daných i rozsudkem NSS sp. zn. 6 Ads 95/2013 a nevyplatily žalobci příspěvek na bydlení od 1. 7. 2011 do 1. 9. 2012. Tyto dávky byly žalobci nezákonně odebrány.

[2] V doplnění žaloby žalobce uvedl, že třemi rozhodnutími ze dne 10. 10. 2011 správní orgán I. stupně odmítl žalobci přiznat dávku pomoci v hmotné nouzi – mimořádnou okamžitou pomoc k úhradě nezbytného jednorázového výdaje – ubytování za měsíc srpen, září a říjen 2011. Rozhodnutím žalovaného ze dne 14. 4. 2015 byla jednotlivá rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 10. 10. 2011 zrušena a věc byla vrácena Úřadu práce ČR – krajské pobočce Olomouc k novému projednání. Žalobce si byl vědom toho, že žalovaný jako odvolací orgán již ve věcech rozhodl, nicméně byl názoru, že nepochybně žalobce vykazoval nečinnost, a to tím, že pravomocně rozhodl až po 3, 5 letech. Žalovaný měl povinnost po zrušení nezákonných rozhodnutí (3 úspěšné kasační stížnosti) a vrácení věcí k dalšímu projednání ze zákona zahájit i přezkumné řízení z moci úřední podle § 95 odst. 1 správního řádu. S ohledem na to, že se navíc jednalo o dávku mimořádné okamžité pomoci, která měla zaručit žalobci Listinou základních práv a svobody zaručené právo na bydlení, žalobce považoval prodlení žalovaného za alarmující, a proto podal žalobu, když účelem správního soudnictví je poskytovat především ochranu veřejným subjektivním právům. Žalobce odkázal na čl. 38 odst. 2 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Co se týče prokázání faktu, že žalobce proti této nečinnosti uplatňoval prostředky, tedy podával různé podněty, tak tyto jsou součástí dotčených správních spisů pod uvedenými spisovými značkami, které žalobce navrhl připojit k důkazu. Žalobce nad rámec tohoto uvedl, že prostředky proti nečinnosti jako podmínku pro podání této žaloby ani nemusel vyčerpat, neboť žalovaný měl povinnost zahájit přezkumné řízení podle § 95 odst. 1 správního řádu z moci úřední. Žalobce byl přesvědčen, že vzhledem k nečinnosti žalovaného a naléhavost zájmu žalobce, který byl nečinností žalovaného upozaděn, vznikla žalobci značná škoda a zbytečné další výdaje a nepříjemnosti, včetně sociální exkluze. Proto bylo podle žalobce legitimní, aby ve správním soudnictví požadoval ochranu jeho subjektivních práv prostřednictvím dané žaloby. Žalobce navrhl soudu, aby uložil žalovanému povinnost zahájit přezkumné řízení podle § 95 odst. 1 správního řádu, a to nejpozději do 30 dnů od právní moci rozsudku.

[3] Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že v návaznosti na rozsudky Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 17. 2. 2015 zrušil rozhodnutím Krajského úřadu Olomouckého kraje a věci vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný, vázán v dalším řízení názorem soudu s ohledem na potřebu dalšího dokazování zrušil rozhodnutím ze dne 14. 4. 2015 rozhodnutí správního orgánu

I. stupně a věc vrátil k dalšímu řízení správnímu orgánu, který se stal v rozhodování nástupcem Magistrátu města Přerova, a to Úřadu práce ČR – krajské pobočce v Olomouci, kontaktnímu pracovišti Přerov. Spisová dokumentace spolu s rozhodnutími byla úřadu práce předána 21. 5. 2015. Dne 27. 5. 2015 bylo žalovanému doručeno podání, které bylo dle obsahu vyhodnoceno jako žádost žalobce o uplatnění opatření proti nečinnosti ve třech předmětných řízeních. Žalovaný v danou dobu neshledal důvody pro přijetí opatření proti nečinnosti, a proto usnesením ze dne 18. 6. 2015 žádosti žalobce o uplatnění opatření proti nečinnosti nevyhověl. Následně 8. 7. 2015 bylo žalovanému doručeno další podání – žádost na vydání opatření proti nečinnosti ve třech předmětných řízeních. Žalovaný dne 29. 7. 2015 vydal příkazy, kterými uložil úřadu práce ve lhůtě 15 dnů ode dne oznámení tohoto příkazu učinit potřebná opatření ke zjednání nápravy ve výše uvedené věci. Kopie příkazů byla žalobci dána na vědomí, dopis převzal dne 3. 8. 2015. Ke dni sepsání vyjádření (25. 8. 2015) žalovanému nebylo známo, že by úřad práce v daných věcech vydal rozhodnutí. Žalobce v žalobě sice zmínil opakovaně předmět žaloby – mimořádnou okamžitou pomoc, ale podle čísel jednacích nicméně nečinnost spatřuje v odmítání proplacení příspěvku na bydlení, který vyplývá z přiznání dávek příjemci pomoci v hmotné nouzi živobytí s určením povinnosti žalovanému proplatit žalobci nárokovou dávku příspěvku na bydlení, neboť žádal a byl v hmotné nouzi a tyto dávky mu byly nezákonně odebrány.

[4] Žalovaný považoval za nutné podotknout, že mimořádná okamžitá pomoc je dávkou jednorázovou a nenárokovou. Vedle skutečnosti, zda se osoba nachází v hmotné nouzi, se zjišťují i další okolnosti. Je tak zcela nepřipadný návrh na její proplacení za období od 1. 7. 2011 do 1. 9. 2012. Žalovaný není plátcem dávek pomoci v hmotné nouzi – tím je úřad práce. Úřad práce pak je oprávněn provést výplatu dávky pomoci v hmotné nouzi pouze v případě, že bylo rozhodnuto o nároku na takovou dávku. V daném případě o případném nároku a výši mimořádné okamžité pomoci na úhradu nezbytného jednorázového výdaje spojeného s ubytováním v měsíci srpnu, září a říjnu 2011 nebylo rozhodnuto, a proto nelze přistoupit ani k její výplatě. Žalovaný se neztotožnil ani s názorem žalobce, že mu byly dávky nezákonně odebrány. Vzhledem k tomu, že dávky nebyly dosud přiznány, zcela logicky nemohly být ani vyplaceny, ani odebrány. Proto je žalovaný přesvědčen, že není namístě přijmout opatření proti nečinnosti ze žalobcem uváděných důvodů. Žalobce prostřednictvím svého právního zástupce následně žalobu zcela překvapivě doplnil o návrh uložit žalovanému povinnost zahájit přezkumné řízení, když žalovaný ve věci sice již rozhodl, ale vykazoval přitom nečinnost spočívající v tom, že pravomocně nerozhodl po 3,5 letech a nezahájil současně přezkumné řízení z moci úřední. Podle žalovaného ve správním řízení, ve kterém rozhodoval, dodržel lhůty dané pro rozhodování správním řádem a do těchto lhůt nelze započítávat dobu, po kterou věc rozhodovaly příslušné soudy. V přezkumném řízení (dozorčí prostředek uplatňovaný především nadřízenými správními orgány vůči rozhodnutím vydaným orgány jim podřízenými) se přezkoumávají především rozhodnutí, která již nabyla právní moci. V daném případě žádné pravomocné rozhodnutí k přezkoumání neexistovalo. Předmětem přezkumného řízení může být také rozhodnutí, které dosud právní moci nenabývalo, je však předběžně vykonatelné. Rozhodnutí Magistrátu města Přerova jako rozhodnutí o dávkách pomoci v hmotné nouzi bezpochyby předběžně

vykonatelná byla, protože případně podané odvolání nemá odkladný účinek. Přezkumné řízení, jehož předmětem je předběžně vykonatelné rozhodnutí, si však nemůže konkurovat s řízením odvolacím jako řádným opravným prostředkem. Žalovaný je názoru, že byla-li rozhodnutí Krajského úřadu v Olomouci Krajským soudem v Ostravě – pobočkou v Olomouci zrušena a věci byly vráceny k dalšímu řízení, pak se jednalo o řízení odvolací. Žalovaný rozhodoval v odvolacím řízení v souladu s § 90 správního řádu. I v případě, kdyby bylo zahájeno přezkumné řízení a následně by bylo zjištěno, že má probíhat odvolací řízení, musel by zahájené přezkumné řízení z moci úřední zastavit usnesením na základě § 66 odst. 2 správního řádu, neboť by odpadl jeho důvod a nepravomocné předběžné vykonatelné rozhodnutí by nadále přezkoumával pouze v rámci odvolacího řízení. Žalovaný je tak přesvědčen, že nebyl dán důvod pro zahájení přezkumného řízení. Žalovaný postupoval v odvolacím správním řízení v souladu s příslušnými právními předpisy, příslušná ustanovení v rozhodnutí uvedl, postup odpovídal okolnostem daného případu a bylo rozhodováno stejně jako u skutkově shodných nebo podobných případů, vycházel ze zákonem stanovených podmínek, které řádně vyhodnotil, správnost rozhodnutí přezkoumal v rozsahu námitek žalobce, s těmito námitkami se v rozhodnutí vypořádal, uvedl důvody pro své rozhodnutí, podklady, ze kterých vycházel, včetně svých úvah o věci, závěry rozhodnutí mají oporu ve spisové dokumentaci a nejsou s nimi v rozporu. Žalovaný se dále rovněž zabýval v souladu s příslušnými právními předpisy návrhy žalobce na ochranu před nečinností; v okamžiku, kdy zjistil, že je namístě přijmout opatření proti nečinnosti, učinil tak. Žalovaný pouze na okraj podotýká, že dle jeho názoru žaloba nesměřuje vůči správnímu orgánu, který je v dané věci nečinný. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

[5] Podle § 79 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále („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. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.*

[6] Ze správního spisu soud zjistil skutkový stav tak, jak jej shodně popsali žalobce i žalovaný. Dne 27. 5. 2015 obdržel žalovaný návrh na opatření proti nečinnosti, kterému usnesením ze dne 19. 6. 2015 nevyhověl, protože věc byla vrácena úřadu práce k novému projednání dne 21. 5. 2015. Třicetidenní lhůta podle § 71 odst. 1 a 3 správního řádu ještě neuplynula. Navíc tato lhůta se prodlužuje o dalších třicet dnů v případě složitých případů, o který se v daném případě jedná, neboť je vyžadováno důsledné důkazní řízení. Důvody pro přijetí opatření proti nečinnosti dosud nenastaly. V případě všech tří dávek mimořádné okamžité pomoci na úhradu nezbytného jednorázového výdaje (nájemné za srpen, září a říjen 2011) došel návrh na opatření ještě 8. 7. 2015 (resp. úřadu práce 29. 6. 2015) a úřadu práce bylo uloženo usnesením ze dne 29. 7. 2015, aby do 15 dnů od oznámení příkazu učinil potřebná opatření ke zjednání nápravy.

[7] Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

[8] Podle § 94 odst. 1 věta první správního řádu *v přezkumném řízení správní orgány z moci úřední přezkoumávají pravomocná rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy.*

[9] Žalobce spatřuje nečinnost žalovaného v tom, že nezahájil přezkumné řízení podle § 94 odst. 1 správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb.). Mezi účastníky řízení nebylo sporu o tom, že probíhá řízení o odvolání, podaném žalobcem, a že toto řízení nebylo ukončeno. Za takové situace je zjevné, že neexistuje pravomocné rozhodnutí.

[10] Není pochyb o tom, že v daném případě neexistuje žádné pravomocné rozhodnutí a není tedy splněna základní podmínka pro aplikaci dozorčího prostředku v podobě přezkumného řízení podle správního řádu. Přezkumné řízení je dozorčím prostředkem určeným k nápravě nezákonných pravomocných rozhodnutí orgánů veřejné moci vydaných v oblasti veřejné správy. Není-li pravomocného rozhodnutí, není přezkumného řízení.

[11] Podle § 94 odst. 1 věta druhá *přezkumné řízení lze zahájit, i pokud je rozhodnutí předběžně vykonatelné podle § 74 a dosud nenabylo právní moci; pokud bylo po zahájení takového přezkumného řízení podáno odvolání, postupuje se podle ustanovení hlavy VIII této části.* Hlava VIII správního řádu upravuje v § 81 a násl. institut odvolání a postupy s ním související.

[12] Podle § 74 odst. 1 věta druhá správního řádu *rozhodnutí je předběžně vykonatelné, pokud odvolání nemá odkladný účinek.*

[13] Rozhodnutí o nepřiznání dávky mimořádného okamžité pomoci na úhradu nezbytného jednorázového výdaje (za srpen, září a říjen 2011) byla předběžně vykonatelná, jelikož v jejích poučení je uvedeno, že odvolání nemá odkladný účinek. Toto poučení bylo uvedeno v souladu s § 77 odst. 2 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, podle kterého *odvolání proti rozhodnutí vydanému podle tohoto zákona nemá odkladný účinek.*

[14] Na souzenou věc s ohledem na zjištěný skutkový stav a správně aplikovanou relevantní právní úpravu dopadá § 94 odst. 1 věta druhá. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně totiž byla předběžně vykonatelná, odvolání proti rozhodnutím o nepřiznání jmenované dávky nemělo odkladný účinek.

[15] Ze systematiky a koncepce správního řádu se dle soudu podává, že řádné opravné prostředky mají přednost před mimořádnými opravnými prostředky a dozorčími prostředky práva.

[16] Podmínkou užití dozorčího prostředku práva není využití řádných opravných prostředků. V posuzované věci odvolací řízení probíhalo a nebylo ukončeno.

[17] Žaloba a rovněž návrh na opatření proti nečinnosti se s ohledem na podané odvolání tak zcela mívá se skutkovým stavem podle doložených správních spisů a shodných tvrzení účastníků řízení.

[18] Přezkumné řízení může správní úřad nařídit i u rozhodnutí předběžně vykonatelného a současně nepravomocného podle § 94 odst. 1 věta druhá správního řádu. Tato právní úprava je spojena s konstrukcí, v jejímž smyslu je pamatováno i na případnou konkurenci zahájení přezkumného řízení (před právní mocí dotčeného rozhodnutí) a následně podaného odvolání a v jeho důsledku zahájeného odvolacího řízení. V takovém případě by bylo přezkumné řízení zastaveno (srov. prof. Průcha Petr in Skulová, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. 1. upravené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, s. 280; v druhém vydání téže monografie s. 256). Opačným úhlem pohledu vzata právě citovaná argumentace vede k již přijatému právnímu závěru, že odvolací a přezkumné řízení si nemohou konkurovat a probíhat současně.

[19] V posuzované věci odvolání bylo podáno a vedlo se o něm řízení. Podnět k přezkumnému řízení podán nebyl a přezkumné řízení v souzené věci nebylo z úřední moci zahájeno. Vzhledem k podanému odvolání a o něm probíhajícímu řízení nebyl žádný důvod o případném nařízení přezkumného řízení vést jakékoli správní uvážení.

[20] Pro úplnost soud dodává, že na zahájení přezkumného řízení není právní nárok, jde o prostředek dozorčího práva, což vyplývá z možnosti zahájit jej jen *ex officio*; návrh na zahájení přezkumného řízení je jen podnětem podle § 42 správního řádu, nikoli žádostí ve smyslu § 45 správního řádu.

[21] Závěrem soud shrnuje, že se ztotožnil s právním názorem žalovaného, že odvolací řízení si nemůže konkurovat s přezkumným řízením podle správního řádu a probíhat současně. Podané odvolání má jednoznačně primát před dozorčím prostředkem ve veřejné správě, tedy přezkumným řízením podle § 94 odst. 1 správního řádu.

[22] Ustanovenému zástupci žalobce soud přiznal odměnu za zastupování, spočívající v odměně za dva úkony právní služby podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, za převzetí věci a doplnění žaloby 2 x 3.100 Kč. Ke každému úkonu přiznal soud paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč, tj. celkem 600 Kč. Cestovné ze sídla advokáta k soudu a zpět činí 266 Kč (soud dospěl podle předloženého technického průkazu ke shodné částce jako advokát). Ztráta času činila při nahlédnutí do spisu 200 Kč. K celkové částce 7.266 Kč náleží podle § 57 odst. 2 s. ř. s. daň z přidané hodnoty ve výši 1.526 Kč. Celková odměna za zastupování činí 8.795 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu

soudu v Brně ve lhůtě do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské nám. 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 údaje 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.

V Olomouci dne 7. 10. 2015

Za správnost vyhotovení:
Markéta Chrudinová

JUDr. Martina Radkova v. r.
předsedkyně senátu