



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: J.Š.**, proti **žalovanému: Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Praha 2, Na Poříčním právu 1/376, v řízení o žalobě ze dne 27. 3. 2013 na ochranu proti nečinnosti žalovaného ve věcech poskytnutí dávky státní sociální podpory příspěvek na bydlení žalobci,

t a k t o :

- I. Žaloba se ve vztahu k dávce státní sociální podpory příspěvek na bydlení žalobci za období od 1. 10. 2010 do 30. 6. 2011 z a m í t á .
- II. Žaloba se ve vztahu k dávce státní sociální podpory příspěvek na bydlení žalobci za období od 1. 3. 2011 do 30. 6. 2011 z a m í t á .
- III. Žaloba se ve vztahu k dávce státní sociální podpory příspěvek na bydlení žalobci za období od 1. 1. 2011 do 30. 6. 2011 z a m í t á .
- IV. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení .

O d ů v o d n ě n í

Žalobou datovanou dne 27. 3. 2013 a doručenou Krajskému soudu v Plzni (dále též jen „soud“) dne 28. 3. 2013 se žalobce domáhal toho, aby soud uložil žalovanému povinnost rozhodnout ve věcech poskytnutí dávky státní sociální podpory příspěvek na bydlení žalobci za období od 1. 10. 2010 do 30. 6. 2011, za období od 1. 3. 2011 do 30. 6. 2011 a za období od 1. 1. 2011 do 30. 6. 2011.

[II] Skutkový stav

Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 30. 1. 2012, čj. 17A 3/2011 – 34, zrušil rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 20. 12. 2010, čj. 2584/SZ/10-3, a jemu předcházející rozhodnutí Úřadu práce v Chebu, oddělení státní sociální podpory, kontaktní místo Aš, datované dne 19. 11. 2010, čj. 1120/10/CHC-1/6. Rozhodnutím úřadu práce byla žalobci snížena dávka státní sociální podpory příspěvek na bydlení od 1. 10. 2010 do 30. 6. 2011, a to z částky 2.863,- Kč na 1.000,- Kč měsíčně. Rozhodnutím krajského úřadu byl výrok rozhodnutí úřadu práce změněn tak, že se před slova „§ 3 zákona 110/2006 Sb.“ vkládají slova „§ 2“. Ostatní části rozhodnutí zůstaly nezměněny. Rozsudek nabyl právní moci dne 10. 3. 2012 (dále též jen „*Rozsudek I*“).

Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 21. 12. 2012, čj. 17A 55/2011 – 36, zrušil rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 8. 7. 2011, čj. 1239/SZ/11-3, a jemu předcházející rozhodnutí Úřadu práce ČR – Krajská pobočka v Karlových Varech, kontaktní pracoviště Aš, vydané dne 17. 5. 2011 pod čj. 1120/10/CHC-1/34. Rozhodnutím úřadu práce byla žalobci snížena dávka státní sociální podpory příspěvek na bydlení od 1. 3. 2011 do 30. 6. 2011, a to z částky 1.315,- Kč na 846,- Kč měsíčně. Rozhodnutím krajského úřadu byl výrok rozhodnutí úřadu práce změněn tak, že se před slova „§ 3 zákona“ vkládají slova „§ 2“, ve zbylé části bylo rozhodnutí potvrzeno. Rozsudek nabyl právní moci dne 17. 12. 2012 (dále též jen „*Rozsudek II*“).

Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 21. 12. 2012, čj. 17A 56/2011 – 39, zrušil rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 8. 7. 2011, čj. 1148/SZ/11-3, a jemu předcházející rozhodnutí Úřadu práce ČR – Krajská pobočka v Karlových Varech, kontaktní pracoviště Aš, vydané dne 2. 6. 2011 pod čj. 1120/10/CHC-1/18 a jemu předcházející rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 1. 4. 2011, čj. 604/SZ/11-3, i jemu předcházející rozhodnutí Úřadu práce v Chebu, oddělení státní sociální podpory, kontaktní místo Aš, vydané dne 22. 2. 2011 pod čj. 1120/10/CHC-1/18. Rozhodnutím úřadu práce vydaným dne 2. 6. 2011 byla žalobci snížena dávka státní sociální podpory příspěvek na bydlení od 1. 1. 2011 do 30. 6. 2011, a to z částky 2.836,- Kč na 1.315,- Kč měsíčně. Rozhodnutím krajského úřadu ze dne 8. 7. 2011 byl výrok rozhodnutí úřadu práce změněn tak, že slova „*rozhodl dne 16. 2. 2011*“ se nahrazují slovy „*rozhodl dne 1. 6. 2011*“ a za slova „§ 2“ se vkládají slova „a § 3“; ve zbylé části bylo rozhodnutí potvrzeno. Rozsudek nabyl právní moci dne 28. 12. 2012 (dále též jen „*Rozsudek III*“).

Všechny uvedené rozsudky obsahovaly upozornění na fakt, že zákonem č. 366/2011 Sb. došlo i ke změně zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, takže s účinností od 1. 1. 2012 je žalovaným nově Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále též jen „*Ministerstvo*“), na něhož přešla působnost krajských úřadů, a nikoli Krajský úřad Karlovarského kraje, který byl odvolacím orgánem do 31. 12. 2011.

[III] Žaloba

Žalobce nejprve připomněl, že rozsudky Krajského soudu v Plzni ve věcech vedených jím pod sp.zn. 17A 3/2011, 17A 55/2011 a 17A 56/2011 byla pravomocně zrušena rozhodnutí

Krajského úřadu Karlovarského kraje ve věcech dávky státní sociální podpory příspěvku na bydlení.

Žalobce dále pokračoval, že podle § 66 odst. 1 a 2 zákona o státní sociální podpoře rozhodují o těchto dávkách v prvním stupni krajské pobočky Úřadu práce příslušné podle toho, kde má oprávněná osoba trvalý pobyt. Dle § 71 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře, rozhodnutí vydaná krajskými pobočkami Úřadu práce přezkoumává nadřízený orgán, kterým je Ministerstvo práce a sociálních věcí. Proto již v době podání správních žalob proti rozhodnutí správního orgánu bylo Ministerstvo, dle zákona, příslušným úřadem namísto Krajského úřadu Karlovarského kraje, který navíc ani nebyl úřadem státní správy, ale úřadem městské či obecné správy. Zákonem č. 366/2011 Sb. byl sice změněn i zákon č. 117/1995 Sb., ale jen v § 30 odst. 1, § 30b odst. 1 písm. d) a odst. 4 a § 32, tedy ustanovení pojednávající o rodičovském příspěvku.

Zmiňovanými rozsudky krajského soudu byla zrušena správní rozhodnutí a žalovaný je povinen pokračovat v řízení a řídit se závazným právním názorem vyjádřeným v pravomocném soudním rozhodnutí. Žalovaný, jakožto orgán, který ve správním řízení jedná v posledním stupni a na kterého výše zmiňovanými pravomocnými rozsudky přešla povinnost znova rozhodnout, do dnešního dne neučinil žádný úkon, nepokračuje v řízení a je ve věci nečinný. Žalobce konstatoval, že má právo se proti této nečinnosti bránit žalobou na ochranu proti nečinnosti a v té souvislosti odkázal na § 6 odst. 2 a § 71 správního řádu, § 79 a násl. soudního řádu správního a čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Žalobce dále uvedl, že Nejvyšší správní soud v usnesení jeho rozšířeného senátu ze dne 24. 4. 2007, čj. 2 Ans 3/2006 - 49, vyslovil názor, že v případě zrušení správního rozhodnutí krajským soudem je správní orgán povinen pokračovat v řízení a řídit se přitom závazným právním názorem vyjádřeným v pravomocném soudním rozhodnutí bez ohledu na to, zda je ve věci podána kasační stížnost. Pokud správní orgán po takovém rozhodnutí krajského soudu nepokračuje v řízení, může se jednat o nečinnost, proti níž se lze bránit žalobou na ochranu proti nečinnosti. K podání žaloby proti nečinnosti je aktivně legitimován účastník řízení, který disponuje jeho předmětem ve správních řízeních zahajovaných na žádost. V případě nesplnění požadavku vyčerpání prostředku k ochraně proti nečinnosti bude žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť by nebyla splněna podmínka řízení a tento nedostatek je neodstranitelný. Žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti však není třeba podávat proti nečinnosti správního orgánu, který nemá nadřízený správní orgán, v takových případech je možné podat žalobu k soudu přímo. Žalobce dále odkázal na rozhodnutí Krajského soudu v Brně publikované ve Sb. NSS pod č. 1760/2009.

Žalobce vyslovil přesvědčení, že Ministerstvo práce a sociálních věcí je dle zákona odvolacím orgánem, na kterého přešla povinnost vydat rozhodnutí, kdy tato povinnost mu byla uložena pravomocnými soudními rozsudky. Jelikož se do dnešního dne takto nestalo, žalovaný se ve věci neřídí platnými zákonnými předpisy k této věci vydanými, nerespektuje rozsudky jménem České republiky a neřídí se přitom závaznými právními názory vyjádřenými v pravomocných soudních rozhodnutích, která jsou pro něj závazná. Tím se stává ve věci nečinným, porušuje tím základní ústavní práva občana a zároveň, s ohledem na

skutečnost, že toto rozhodování se týká dávek dle zákona o státní sociální podpoře, odepírá občanovi hmotná práva a sociálně ho diskriminuje a vylučuje.

[III] Vyjádření žalovaného správního orgánu

Žalovaný správní orgán se k žalobě vyslovil v podání ze dne 10. 7. 2013, považoval žalobu za nedůvodnou a navrhoval její zamítnutí.

[IV] Posouzení věci krajským soudem

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*soudní řád správní*“ nebo „*s. ř. s.*“).

Podle § 79 odst. 1 věty první s. ř. s. se ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.

Podle § 80 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu lze podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, a není-li taková lhůta stanovena, ode dne, kdy byl žalobcem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem proti žalobci učiněn poslední úkon.

Podle § 81 odst. 1 s. ř. s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí. Podle § 81 odst. 2 s. ř. s. je-li návrh důvodný, soud uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon. Podle § 81 odst. 3 s. ř. s. soud zamítne žalobu, není-li důvodná.

Účastníci řízení souhlasili s rozhodnutím soudu o věci samé bez jednání (žalovaný ve smyslu § 51 odst. 1 věta první s. ř. s., žalobce ve smyslu § 51 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

V obecné rovině je pro posouzení (ne)důvodnosti podané žaloby důležité to, že ve všech třech případech, tedy věcech vedených pod sp.zn. 17A 3/2011, 17A 55/2011 i 17A 56/2011, došlo Krajským soudem v Plzni ke zrušení nejen napadených rozhodnutí (= rozhodnutí krajského úřadu), ale i rozhodnutí prvoinstančních. Dikci použitou v § 78 odst. 4 soudního řádu správního („*Zruší-li soud rozhodnutí, vysloví současně, že věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému*“) a aplikovanou ve výrokové části zrušujících rozsudků však nelze vykládat tak, že věci byly vráceny Ministerstvu k meritornímu rozhodnutí. **Rozsudečným výrokem se věci procesně vrátily do fáze před rozhodnutím prvoinstančního správního orgánu rozhodujícího ve věcech dávek státní sociální podpory.**

Problematika státní sociální podpory a jejích jednotlivých dávek byla upravena zákonem č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „zákon o státní sociální podpoře“).

Podle § 66 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře, ve znění účinném od 1. 4. 2011, o dávkách rozhodují krajské pobočky Úřadu práce. Podle § 71 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře, ve znění účinném od 1. 1. 2012, rozhodnutí vydaná podle tohoto zákona ve správním řízení krajskými pobočkami Úřadu práce *přezkoumává Ministerstvo práce a sociálních věcí*. Nemůže být tedy pochyb o tom, že Ministerstvo bylo v případech poskytnutí dávky státní sociální podpory příspěvek na bydlení žalobci v době po zrušujících rozsudech krajského soudu správním orgánem odvolacím (= druhostupňovým).

Z textu žaloby je patrné, že žalobce spatřoval nečinnost žalovaného v jeho meškání s vydáním rozhodnutí ve věci samé [k tomu srov.: „*Žalovaný je orgán, který ve správním řízení jedná v posledním stupni a na kterého přešla povinnost znova rozhodnout (...)*“ (str. 2 žaloby); „*Ministerstvo (...) je dle zákona odvolacím orgánem, na kterého přešla povinnost vydat rozhodnutí, kdy tato povinnost mu byla uložena pravomocnými soudními rozsudky (...)*“ (str. 4 žaloby); „*Ministerstvu práce a sociálních věcí (...) bude uložena povinnost vydat v přiměřené lhůtě, na věci které jsou obsahem této žaloby meritorní rozhodnutí.*“ (žalobní petit)].

Stran žalobcem namítané nečinnosti žalovaného ve věci poskytnutí dávky státní sociální podpory příspěvek na bydlení žalobci **za období od 1. 10. 2010 do 30. 6. 2011** soud uvážil následovně.

Rozsudek I nabyl právní moci dne 10. 3. 2012. Spisová dokumentace byla krajské pobočce Úřadu práce ČR v Karlových Varech vrácena Ministerstvem dne 14. 5. 2012. Od tohoto okamžiku bylo na prvoinstančním správním orgánu (ve smyslu § 66 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře), aby o dávce státní sociální podpory příspěvek na bydlení žalobci za období od 1. 10. 2010 do 30. 6. 2011 znovu rozhodl.

Zatímco ve věcech vedených krajským soudem pod sp.zn. 17A 55/2011 a 17A 56/2011 bylo podle sdělení žalovaného po vydání zrušujících rozsudků prvoinstančním správním orgánem konáno (ať zahájením řízení, nebo vydáním rozhodnutí; viz níže), v případě věci vedené soudem pod sp.zn. 17A 3/2011 k ničemu podobnému nedošlo, což dokumentuje i obsah správního spisu. Tento stav nerozporoval ani žalobce.

Podle § 79 odst. 2 s. ř. s. je žalovaným správní orgán, který podle žalobního tvrzení má povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení (= otázka pasívní věcné legitimace). Na rozdíl od žaloby proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.), kdy je žalovaným správním orgánem *ex lege* správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla (viz § 69 s. ř. s.), v případě žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu je označení žalovaného zcela v dispozici žalobce. Soud tedy přezkoumává namítanou nečinnost toho, koho v žalobním návrhu jako nečinného označí žalobce.

Za situace, kdy měl ve věci vydat rozhodnutí nejprve prvoinstanční správní orgán (= krajská pobočka Úřadu práce), připadala do úvahy nečinnost žalovaného pojmově pouze v případě prodlevy s vydáním rozhodnutí o odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí (žalobce se domáhá ochrany proti nečinnosti ve věci meritorního rozhodnutí). K té však nemohlo dojít, protože ze stavu věci vyplývalo, že v okamžiku podání žaloby (27. 3. 2013) vůbec nebylo vydáno rozhodnutí úřadu práce. Až teprve proti němu by mohlo být podáno odvolání a otálel-li by žalovaný nedůvodně s rozhodováním o něm, bylo by možné hovořit o nečinnosti Ministerstva. Za tohoto stavu věci však připadala do úvahy spíše nečinnost úřadu práce, kterou však žalobce nenamítal a ani jej (= úřad práce) jako žalovaného neoznačil. **Meritorní rozhodování v označené věci, kterého se žalobce dovolával, bylo v okamžik podání žaloby zcela mimo možnost Ministerstva (žalovaného), jež tak pojmově nemohlo být v tomto případě nečinné.** Soud proto v tomto případě nemohl dospět k jinému závěru, než ke konstatování nedostatku pasívní věcné legitimace Ministerstva práce a sociálních věcí. Takový nedostatek pak nezbytně vedl k rezultátu o **nedůvodnosti žaloby stran věci poskytnutí dávky státní sociální podpory příspěvek na bydlení žalobci za období od 1. 10. 2010 do 30. 6. 2011 a jejímu zamítnutí ve smyslu § 81 odst. 3 soudního řádu správního** (bod I. výroku tohoto rozsudku).

Stran žalobcem namítané nečinnosti žalovaného ve věcech poskytnutí dávky státní sociální podpory příspěvek na bydlení žalobci **za období od 1. 3. 2011 do 30. 6. 2011, resp. od 1. 1. 2011 do 30. 6. 2011**, soud uvážil obdobně.

Rozsudek II nabyl právní moci dne 17. 12. 2012. Spisová dokumentace byla krajské pobočce Úřadu práce ČR v Karlových Varech vrácena Ministerstvem dne 16. 1. 2013. Úřad práce následně vydal dne 14. 5. 2013 pod čj. 1120/10/CHC-1 oznámení o zahájení správního řízení z moci úřední ve věci příspěvku na bydlení žalobci, který toto oznámení převzal dne 20. 5. 2013.

Rozsudek III nabyl právní moci dne 28. 12. 2012. Spisová dokumentace byla krajské pobočce Úřadu práce ČR v Karlových Varech vrácena Ministerstvem dne 16. 1. 2013. Úřad práce následně vydal dne 7. 5. 2013 rozhodnutí (pod čj. 1120/10/CHC-1/2013-1), proti kterému se žalobce odvolal. Odvolání bylo dne 28. 5. 2013 předloženo Ministerstvu.

Z časových údajů je zřejmé, že žalobce podal (dne **27. 3. 2013**) žalobní návrh poté, kdy spisová dokumentace byla Ministerstvem předána prvoinstančnímu správnímu orgánu (dne **16. 1. 2013**), a zároveň před tím, kdy ve věci znovu začal konat úřad práce. **I v těchto případech proto nebylo v okamžiku podání žaloby rozhodování v označených věcech v možnosti žalovaného.** Soud proto i zde dospěl ke stejnému závěru, totiž nedostatku pasívní věcné legitimace Ministerstva práce a sociálních věcí. **Na základě uvedeného proto soud shledal žalobu stran věci poskytnutí dávky státní sociální podpory příspěvek na bydlení žalobci za období od 1. 3. 2011 do 30. 6. 2011, resp. od 1. 1. 2011 do 30. 6. 2011, rovněž nedůvodnou a ve smyslu § 81 odst. 3 soudního řádu správního ji zamítl** (body II. a III. výroku tohoto rozsudku).

[V] Náklady řízení

Stran náhrady nákladů řízení soud vycházel ze znění § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Žalovanému správnímu orgánu žádné důvodně vynaložené náklady řízení před soudem nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo (bod IV. výroku tohoto rozsudku).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává 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 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 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 Plzni dne 30. ledna 2015

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková