



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: J. Č., zast. JUDr. Petrem Práglem, advokátem, se sídlem Dlouhá 5, Ústí nad Labem, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 12. 3. 2007, č. j. 42 Cad 56/2007 - 12,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 12. 3. 2007, č. j. 42 Cad 56/2007 - 12, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora uvedeného usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem, kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 21. 12. 2006, č. j. 4642/SZ/2006, č. e. 171330/2006. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Mostu (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 8. 11. 2006, č. j. OSV/555/Nv/11679/06, kterým byla podle § 16 zákona č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, § 73 a § 94 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, § 1 a § 4 zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti a zákona č. 463/1991 Sb., o životním minimu zamítnuta žalobcova žádost o měsíčně se opakující dávku sociální péče.

Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí žalovaného žalobu u Krajského soudu v Ústí nad Labem. Zdůraznil, že z pravomoci soudu nesmí být vyloučen přezkum rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny základních práv a svobod, přičemž je zřejmé, že se ve své žádosti ze dne 12. 10. 2006 o přiznání a výplatu

opakovaných peněžitých dávek sociální péče domáhal především dodržování práv zaručených čl. 30 odst. 2 a čl. 32 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, na které má nárok podle § 103 odst. 1, věta druhá, zákona č. 100/1988 Sb., ve znění platném od 26. 2. 2006. Namítá, že žalovaný se vůbec nezabýval odvolacími námitkami žalobce a do svého rozhodnutí pouze převzal nepodložená tvrzení správního orgánu prvního stupně. Rozhodnutí žalovaného tak podle názoru žalobce nesplňuje náležitosti rozhodnutí stanovené v § 68 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád a je z tohoto důvodu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a pro zmatečnost. Podle žalobce mu byl ze strany správních orgánů obou stupňů odepřen přístup k právům zaručeným čl. 30 odst. 2 a čl. 32 odst. 2 Listiny základních práv a svobod prováděných zákonem č. 100/1988 Sb., ve spojení se zákonem č. 482/1991 Sb. Restriktivní výklad, kterým správní orgány upírají žalobci právo na pomoc v nouzi jen proto, že jako rodinný příslušník občana členského státu Evropské unie je hlášen k přechodnému pobytu na území ČR podle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, namísto zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, jej staví zcela mimo okruh adresátů čl. 30 odst. 2 a čl. 32 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čímž však správní orgány překračují meze zákona, při jejichž uplatňování má být vždy šetřena podstata a smysl základních práv a svobod. I kdyby byl možný dvojí výklad § 103 odst. 1, věta druhá, zákona č. 100/1988 Sb., tak je vždy namístě přiklonit se k té variantě, která předmětné právo chrání. Restriktivní výklad vedoucí k vyloučení základních práv a svobod není v tomto ohledu přípustný. Postupem správních orgánů dochází také k nepřipustné diskriminaci žalobce, která nemá oporu v zákoně. Žalobce dodal, že správní orgány již deset let posuzují jeho žádost o udělení azylu, šest let bezvysledně posuzují jeho žádost o udělení povolení k trvalému pobytu, a proto ani z toho hlediska mu nesmí být přičítán k tíži jeho pobyt na území ČR v režimu zákona č. 325/1999 Sb. Žalobce dále upozornil (zřejmě s ohledem na postup krajského soudu v jiných jeho věcech, v nichž se domáhal dávek sociální péče), že žaloba nesmí být odmítnuta podle § 56c písm. a) zákona č. 114/1988 Sb., neboť odkaz na § 34 odst. 1 písm. a) až e) téhož zákona se vztahuje pouze na část věty za spojkou „a“, vylučující ze soudního přezkumu rozhodnutí o mimořádných výhodách občanům těžce zdravotně postiženým, což vyplývá především ze samotného § 34 odst. 1 písm. a) až e) zákona č. 114/1988 Sb., a logického a jazykového výkladu obou těchto ustanovení. Navrhl, aby krajský rozhodnutí správních orgánů obou stupňů zrušil a uložil žalovanému povinnost uhradit žalobci náklady soudního řízení do tří dnů od právní moci rozsudku.

Krajský soud v Ústí nad Labem usnesením ze dne 12. 3. 2007, č. j. 42 Cad 56/2007 - 12, žalobu žalobce proti rozhodnutí žalovaného odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) jako nepřipustnou ve smyslu § 68 písm. e) s. ř. s. s tím, že na předmětnou věc dopadá § 56c písm. a) zákona č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, podle kterého jsou ze soudního přezkumu vyloučena správní rozhodnutí o dávkách sociální péče.

Ve včas podané kasační stížnosti žalobce (dále též „stěžovatel“) uvádí, že ji podává z důvodu nesprávného právního posouzení věci, pramenícího z nesprávného výkladu ustanovení § 56c písm. a) zákona č. 114/1988 Sb. Krajský soud pochybil, když toto ustanovení vyložil tak, že ze soudního přezkumu jsou vyloučena všechna rozhodnutí o dávkách sociální péče a výslovný odkaz na § 34 odst. 1 písm. a) až e) téhož zákona se vztahuje pouze na část věty za spojkou „a“, vylučující ze soudního přezkumu rozhodnutí

o mimořádných výhodách občanům těžce zdravotně postiženým. Stěžovatel s tímto výkladem předmětného ustanovení nesouhlasí a tvrdí, že odkaz na § 34 odst. 1 písm. a) až e) se vztahuje na celou výrokovou větu ustanovení § 56c písm. a) zákona č. 114/1988 Sb., protože poskytování mimořádných výhod občanům těžce zdravotně postiženým upravuje pouze § 34 odst. 1 písm. e), a pod písm. a) až d) je upraveno poskytování nenárokových dávek sociální péče. Z toho pak podle stěžovatele vyplývá, že pokud by se odkaz na § 34 odst. 1 písm. a) až e) vztahoval pouze na část věty první § 56c písm. a) zákona č. 114/1988 Sb., za spojkou „a“, tak by nemohl odkazovat na písm. a) až e), nýbrž pouze na písm. e), které jediné poskytování mimořádných výhod občanům těžce zdravotně postiženým upravuje, takže odkaz na písm. a) až d) by byl zcela nadbytečný, protože by jak poskytování dávek uvedených pod těmito písmeny, tak rovněž všech ostatních dávek už byly ze soudního přezkumu vyloučeny první částí věty před spojkou „a“. Stěžovatel dodal, že dávky sociální péče poskytované podle zákona č. 482/1991 Sb., jsou nárokové a nikoli účelové (jejich cílem je dorovnat příjem občana do hranice sociální potřeby) na rozdíl od dávek poskytovaných podle § 34 odst. 1 písm. a) až d) zákona č. 114/1988 Sb., které nejsou nárokové a jsou účelové, protože se poskytují s cílem umožnit koupi nadstandardních věcí, přičemž je zkoumáno jak je žadatel použil, a proto ani z tohoto hlediska řízení o jejich poskytování nesmí být vyloučeno ze soudního přezkumu. Pro případ, že by Nejvyšší správní soud došel k závěru, že ustanovení § 56 c písm. a) zákona č. 114/1988 Sb., skutečně vylučuje ze soudního přezkumu správní rozhodnutí o dávkách sociální péče, stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud řízení o kasační stížnosti přerušil a podal Ústavnímu soudu ČR návrh na zrušení předmětného ustanovení zákona č. 114/1988 Sb., a to ze stejného důvodu jako nálezu Ústavního soudu ze dne 17. 1. 2001, sp. zn. Pl.ÚS 9/2000, kterým bylo zrušeno ustanovení § 83 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Z výše uvedených důvodů má stěžovatel za to, že odmítnutím žaloby došlo ze strany krajského soudu k upření jeho práva na spravedlivý proces a napadené usnesení krajského soudu proto odporuje čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, které vyžaduje, aby byla zajištěna alespoň jedna instance, (buď soud nebo jiný zákonem určený nezávislý orgán), která věc projedná v plné jurisdikci. Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 12. 3. 2007, č. j. 42 Cad 56/2007 - 12, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Stěžovatel ke kasační stížnosti přiložil žádost o osvobození od soudních poplatků a ustanovení bezplatného právního zástupce z řad advokátů, odůvodněnou tím, že se jeho rodina skládá ze dvou dospělých osob a pěti dětí ve věku 8 měsíců, 20 měsíců, 4, 5 a 7 let a je zcela odkázaná pouze na dávky státní sociální podpory.

Krajský soud usnesením ze dne 31. 5. 2008, č. j. 42 Cad 56/2007 – 22, stěžovateli ustanovil k ochraně jeho práv pro řízení o kasační stížnosti JUDr. Petra Prágla, advokáta.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se zcela ztotožňuje s rozhodnutím krajského soudu.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační

stížnosti. Neshledal přitom vady podle ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost shledal důvodnou.

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu *je-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Pod tento důvod spadá také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu, a dále vada řízení spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem.* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 625/2005, www.nssoud.cz). Z obsahu kasační stížnosti, v kontextu citovaného judikátu, vyplývá, že ji stěžovatel podal právě z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Podle citovaného ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení. O takový případ jde v projednávané věci.

Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že stěžovatel spatřuje nezákonnost usnesení krajského soudu především v nesprávné aplikaci § 56c písm. a) zákona č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů ČR v sociálním zabezpečení.

V posuzovaném případě se tedy primárně jedná o posouzení otázky, zda se na rozhodnutí správního orgánu o zamítnutí žádosti žalobce o přiznání měsíčně se opakujících peněžitých dávek sociální péče ve smyslu zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti vztahuje výluka ze soudního přezkumu uvedená v § 56c písm. a) zákona č. 114/1988 Sb.

K tomu nutno uvést, že dávky sociální péče podmíněné existencí sociální potřebnosti představují realizaci ústavního práva na pomoc v hmotné nouzi, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek, zakotveného v článku 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a chráněného čl. 4 Ústavy České republiky. Jako takové toto právo nemůže být vyňato z dosahu přezkumu soudu ve správním soudnictví (jde nepochybně o subjektivní právo veřejné ve smyslu § 2 s. ř. s.). Zákon č. 114/1988 Sb. založil v § 56c písm. a) výlučku ze soudního přezkumu rozhodnutí o dávkách sociální péče a o mimořádných výhodách občanům těžce zdravotně postiženým podle § 34 odst. 1 písm. a) až e) téhož zákona. Těmito jsou rozhodnutí:

- a) o poskytování příspěvků na opatření zvláštních pomůcek občanům s těžkými vadami nosného nebo pohybového ústrojí, nevidomým a neslyšícím občanům,
- b) o poskytování příspěvků na koupi, na celkovou opravu a na provoz motorového vozidla a na úhradu pojistného,
- c) o poskytování příspěvků na úpravu motorového vozidla na ruční ovládání občanům s těžkými vadami nosného nebo pohybového ústrojí,
- d) o poskytování příspěvků na úpravu bytu občanům s těžkými vadami nosného nebo pohybového ústrojí a nevidomým občanům,

e) o přiznání mimořádných výhod.

Uvedený výčet rozhodnutí, jež nepodléhají soudnímu přezkumu, je taxativní a nelze jej tudíž jakkoli dále rozšiřovat. Rozhodnutí o dávkách sociální péče podle zákona č. 482/1991 Sb. do tohoto výčtu zahrnuta nejsou a podléhají tak soudnímu přezkumu. Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že rozhodnutí správního orgánu o zamítnutí žádosti žalobce o přiznání opakovaných peněžitých dávek sociální péče a přepočtení dávek již vyplácených ve smyslu zákona č. 482/1991 Sb., nelze na základě ustanovení § 56c písm. a) zákona č. 114/1988 Sb., vyloučit ze soudního přezkumu a to z toho důvodu, že takovéto rozhodnutí není rozhodnutím podřaditelným pod § 34 odst. 1 písm. a) až d) zákona č. 114/1988 Sb., a nelze jej podřadit ani pod § 34 odst. 1 písm. e) cit. zákona, neboť toto ustanovení obsahuje odkaz na § 86 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, který obsahuje především výčet možností jak pomoci těžce zdravotně postiženým občanům.

Pokud tedy krajský soud ustanovení § 56c písm. a) zákona č. 114/1988 Sb., aplikoval na zcela jiný typ dávek představujících záruku na pomoc v hmotné nouzi, aplikoval na věc neodpovídající právní normu. S ohledem na shora uvedené je tedy zřejmé, že rozhodnutí žalovaného není zvláštním zákonem, [kterým je zákon č. 114/1988 Sb., konkrétně pak ustanovení § 56c písm. a)] ze soudního přezkumu vyloučeno. Ze soudního přezkumu vyloučeno není ani podle soudního řádu správního, neboť je zcela nepochybné, že se nejedná o rozhodnutí, které by bylo možno podřadit pod některou z kompetenčních výluk uvedených v § 70 písm. a) až f) s. ř. s. Nezbyvá tak než konstatovat, že kasační stížností napadené usnesení krajského soudu je nezákonné z důvodu nesprávné aplikace právního předpisu (krajský soud na věc aplikoval normu, která na ni nedopadá).

Při posouzení této otázky Nejvyšší správní soud vycházel z rozhodnutí zdejšího soudu ze dne 11. 7. 2006, č. j. 6 Ads 70/2004 - 69, ve kterém Nejvyšší správní soud konstatoval, že *rozhodnutí o dávkách sociální péče posuzované podle zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, není vyloučeno z přezkumu soudu ve správním soudnictví.*

Nejvyšší správní soud v projednávané právní věci neshledal důvod se od tohoto právního závěru odchýlit. Ze závěrů přijatých ve zmíněném rozsudku Nejvyššího správního soudu lze totiž vycházet i v posuzovaném případě, neboť i zde správní orgán rozhodoval o žádosti o dávku sociální péče (resp. o nároku stěžovatele na přiznání měsíčně se opakujících peněžitých dávek sociální péče) podle zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení a zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti. Jednalo se tedy o dávku, která patří mezi dávky řešící situaci hmotné nouze. Krajský soud rovněž žalobu odmítl s poukazem na výluk uvedenou v § 56c písm. a) zákona č. 114/1988 Sb.

Nejvyšší správní soud tedy z výše uvedených důvodů napadené usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.) a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s., zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí. Na krajském soudu tedy nyní bude, aby řádně posoudil stěžovatelem napadené rozhodnutí žalovaného, vypořádal se s veškerými žalobními body a své závěry vyčerpávajícím způsobem odůvodnil.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. září 2008

Nygrínová

JUDr. Dagmar
předsedkyně senátu