



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Petra Průchy 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 54/2007 – 12,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 42 Cad 54/2007 – 12, ze dne 12. 3. 2007, **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. 4643/SZ/2006. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto žalobcovo odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Mostu ze dne 8. 11. 2006, č. j. OSV/555/Nv/11548/06, kterým byla podle § 40a zákona č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, § 73 a § 94 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, § 8a zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 463/1991 Sb., o životním minimu, zamítnuta žalobcova žádost o jednorázovou dávku sociální péče.

Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí žalovaného žalobu u Krajského soudu v Ústí nad Labem, v níž namítal nezákonnost rozhodnutí žalovaného, protože odporuje čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky, čl. 30 odst. 2 a čl. 32 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 9 až 11 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a

kulturních právech. Postup správních orgánů obou stupňů byl podle jeho názoru v hrubém rozporu s čl. 6 odst. 1 a čl. 14 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, řízení před správními orgány obou stupňů bylo zatíženo nezhojitelnými procesními vadami, které měly vliv na výsledek celého řízení a činí rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Žalobce dále namítal, že žalovaný měl kvůli tomu, že ve věci rozhodovala podjatá pracovnice správního orgánu prvního stupně, rozhodnutí tohoto orgánu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Poukázal na skutečnost, že v červenci a srpnu 2006 nárok na požadovanou dávku měl (byla mu poskytnuta) a přestože od té doby nedošlo k žádným legislativním změnám v oblasti sociálního zabezpečení ani ke změně v postavení žalobce a není tak pochyb, že žalobce má na tuto dávku nárok rovněž v říjnu 2006 a požadovaná dávka mu měla být poskytnuta. Žalobce poukázal též na čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a § 1 zákona č. 463/1991 Sb., o životním minimu, ze kterých dovodil, že dorovnání příjmů jednotlivce do hranice životního minima je nezbytnou pomocí. Žalobce označil správní rozhodnutí obou stupňů za diskriminační a šikanozní. Není mu jasné, z jakého důvodu nemá nárok na dávky a služby sociální péče, když od 26. 2. 2006 došlo k legislativním změnám v § 103 zákoně č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení a od této doby má žalobce, jakožto rodinný příslušník občana EU hlášený v ČR k pobytu po dobu delší než 3 měsíce podle zvláštního právního předpisu nárok na dávky a služby sociální péče. S ohledem na shora uvedené žalobce požádal, aby krajský soud „určil ve věci ústní jednání“, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení.

Krajský soud v Ústí nad Labem usnesením ze dne 12. 3. 2007, č. j. 42 Cad 54/2007 - 12, žalobu proti rozhodnutí žalovaného odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), jako nepřípustnou 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“) uvedl, že kasační stížnost podává z důvodu nesprávného právního posouzení věci, pramenícího z nesprávného výkladu ustanovení § 56c písm. a) zákona č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení. Stěžovatel konstatoval, že krajský soud si zřejmě vyložil ustanovení § 56c písm. a) zákona č. 114/1988 Sb., 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 celé 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, a odkaz na písm. a) až d) by byl zcela nadbytečný, protože by jak dávky pod těmito písmeny, tak rovněž všechny ostatní dávky,

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, na rozdíl od dávek upravených v § 34 odst. 1 písm. a) až d) zákona č. 114/1988 Sb., které nejsou nárokové a jsou účelové. Proto ani z tohoto hlediska řízení o jejich poskytování nesmí být vyloučeno ze soudního přezkumu. Stěžovatel má navíc za to, že v řízení o předmětnou dávku bylo rozhodováno o jeho základním právu na pomoc poskytovanou státem v nouzi a ani z tohoto hlediska nebyl krajský soud oprávněn žalobu odmítnout. S ohledem na výše uvedené důvody má stěžovatel za to, že napadeným usnesením krajského soudu bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces zakotvené v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, který vyžaduje, aby byla zajištěna alespoň jedna instance, která je buď soudem nebo jiným nezávislým a podle zákona ustanoveným orgánem a která věc projedná v plné jurisdikci. Pro případ, že by Nejvyšší správní soud došel k závěru, že ustanovení § 56c 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. V této souvislosti stěžovatel poukázal na nález Ústavního soudu ze dne 17. 1. 2001, sp. zn. Pl.ÚS 9/2000. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 12. 3. 2007, č. j. 42 Cad 54/2007 – 12, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Stěžovatel ke kasační stížnosti přiložil žádost o osvobození od soudních poplatků a ustanovení bezplatného zástupce z řad advokátů odůvodněnou tím, že se jeho rodina skládá ze dvou dospělých osob a pěti malých dětí a je zcela odkázaná pouze na dávky státní sociální podpory.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se zcela ztotožňuje s rozhodnutím krajského soudu a upozornil na skutečnost, že stěžovatel nemá vysokoškolské právnické vzdělání.

Krajský soud usnesením ze dne 10. 6. 2008, č. j. 42 Cad 54/2007 – 22, stěžovateli vyhověl a ustanovil mu k ochraně jeho práv pro řízení o kasační stížnosti JUDr. Petra Prágla, advokáta.

V doplnění kasační stížnosti ze dne 7. 7. 2008 stěžovatel uvedl, že kasační stížnost podává z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s. a zopakoval svůj návrh na zrušení napadeného usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení. Zopakoval rovněž svůj návrh na přerušování řízení a předložení věci Ústavnímu soudu, v případě, pokud by Nejvyšší správní soud došel k závěru, že ustanovení § 56c písm. a) zákona č. 114/1988 Sb., skutečně vylučuje ze soudního přezkumu správní rozhodnutí o dávkách sociální péče.

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 přihlídnout z úřední povinnosti.

Z doplnění kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s. 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). Stěžovatel ostatně na ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. v kasační stížnosti poukazuje a je tedy zřejmé, že ji podal právě z důvodu uvedeného v tomto ustanovení.

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 a proto byla kasační stížnost shledána důvodnou.

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 stěžovatele o přiznání jednorázové dávky sociální péče podle § 8a 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) výluku 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 rozhodnutími, o nichž rozhoduje obecní úřad obce s rozšířenou pravomocí, 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 jednorázové dávce sociální péče podle § 8a 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 (o přiznání mimořádných výhod), neboť toto ustanovení obsahuje odkaz na § 86 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, který se opět vztahuje jen na péči o těžce zdravotně postižené a staré občany, když 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 záruky 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 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 přitom žalobu odmítl s poukazem na výlukou uvedenou v § 56c písm. a) zákona č. 114/1988 Sb.

Další pochybení krajského soudu spočívá v tom, že ve výroku napadeného usnesení je chybně uvedeno číslo jednací rozhodnutí žalovaného (ve výroku je uvedeno č. j. 4643/SZ/2007, správné č. j. rozhodnutí žalovaného je však 4643/SZ/2006). Nejvyšší správní soud však v dané věci nepovažoval za potřebné vrátit spis před rozhodnutím o kasační stížnosti krajskému soudu s tím, aby zmíněnou chybu ve výroku opravil postupem podle § 54 odst. 4 s. ř. s., neboť takovýto postup by byl formalistický za situace, kdy

Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené důvody napadené usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.) a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Navíc by takový postup v rozporu se zásadou procesní ekonomie prodlužoval soudní 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.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. prosince 2008

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu