



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové a soudců Zdeňka Kühna a Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **M. R.**, zast. Mgr. Pavlem Kužílkem, advokátem se sídlem Blahoslavova 72/4, Přerov, proti žalovaným: 1) **Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Olomouci**, se sídlem Vejdovského 988/4, Olomouc, a 2) **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, ve věci ochrany proti nečinnosti správního orgánu, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 22. 7. 2015, čj. 65 A 17/2015 – 48,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Pavlu Kužílkovi, advokátu, **se p ř i z n á v á** odměna a náhrada hotových výdajů ve výši **8228 Kč**, která bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení a vymezení sporu

[1] Žalobou podanou dne 13. 3. 2015 ke krajskému soudu se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaných, a to konkrétně stanovení povinnosti vydat rozhodnutí o dávce státní sociální podpory příspěvku na živobytí za období od 1. 7. 2011 do 31. 8. 2012. Žalobce upřesnil, že poté, co bylo rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8.

2014, čj. 6 Ads 95/2013-34, zrušeno rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 30. 11. 2011, čj. KÚOK 131959/2011, a rozhodnutí Magistrátu města Přerova ze dne 10. 10. 2011, čj. 81639/2011/PRR, na základě kterých byla žalobci odňata dávka pomoci v hmotné nouzi – příspěvek na živobytí, správní orgán dosud znovu nerozhodl.

[2] Ve vztahu ke správním orgánům na pozici žalovaných Nejvyšší správní soud konstatuje, že s účinností od 1. 1. 2012 došlo v důsledku novely zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ke změně orgánu pomoci v hmotné nouzi. Nově bylo rozhodování o příspěvku na živobytí svěřeno krajským pobočkám Úřadu práce, odvolacím správním orgánem se stalo Ministerstvo práce a sociálních věcí.

[3] Krajský soud žalobě nevyhověl.

[4] Na úvod shrnul, že Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 27. 8. 2014, čj. 6 Ads 95/2013-34, rozhodoval o celkem čtyřech rozhodnutích krajského soudu, přičemž ve třech případech byly rozsudky krajského soudu zrušeny a věc byla soudu vrácena k dalšímu řízení a v jednom případě došlo ke zrušení správních rozhodnutí obou stupňů. Posledně zmiňovaný případ je v nyní projednávané věci předmětem žaloby na ochranu proti nečinnosti.

[5] Krajský soud doplnil, že ve zbývajících třech věcech, které se týkaly mimořádné okamžité pomoci, znovu rozhodl dne 17. 2. 2015 tak, že zrušil rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje a věc vrátil žalovanému 2) k dalšímu řízení, přičemž správní spisy byly žalovanému 2) soudem vráceny dne 2. 3. 2015. Žalovaný 2) ve věcech rozhodl dne 16. 4. 2015, rozhodnutí nabyla právní moci dne 21. 4. 2015. Poté žalovaný 2) vrátil kompletní spisovou dokumentaci správnímu orgánu prvního stupně, tedy žalovanému 1); k předání dokumentace došlo dne 21. 5. 2015.

[6] Krajský soud dále na základě obsahu spisového materiálu popsal průběh správního řízení, který následoval po vrácení správního spisu žalovanému 1) dne 21. 5. 2015. Konstatoval, že žalobce byl dne 27. 5. 2015 pro účely rozhodnutí o dávce pomoci v hmotné nouzi vyzván k doložení konkrétních podkladů a listin; výzva byla žalobci doručena dne 12. 6. 2015. Žalobce na výzvu reagoval dne 15. 6. 2015 podáním, kterým napadl nezákonnost výzvy, poukazoval na zastrahující poučení a požadoval, aby si žalovaný 1) požadované dokumenty obstaral sám. Současně vznesl námitku podjatosti a další námitky, které však nejsou srozumitelné, včetně žádosti o přerušení řízení podle § 64 správního řádu. Podal též návrh na určení advokáta.

[7] Vzhledem ke skutečnosti, že žalovaný 1) mohl v řízení objektivně pokračovat až počínaje dnem 21. 5. 2015, a s ohledem na další průběh řízení dospěl krajský soud k závěru, že k nečinnosti ze strany žalovaného 1) nedošlo. Žalovaný 1) ihned poté, jakmile to bylo po něm možné objektivně požadovat, činil procesní úkony směřující k vydání rozhodnutí. Přitom to byl žalobce, který žalovanému 1) prokazatelně neposkytoval součinnost, neboť mu ve stanovené lhůtě nepředložil žádné z požadovaných údajů a namísto toho svým podáním postup žalovaného 1) ve věci ztížil. Znemožnil tak jinak činnému správnímu orgánu vydání rozhodnutí v zákonných lhůtách.

[8] Ve vztahu k žalovanému 2) krajský soud konstatoval, že není ve věci pasivně legitimován, neboť není ve věci rozhodování o příspěvku na živobytí správním orgánem prvního stupně, je případně až orgánem odvolacím. Ke dni rozhodnutí soudu proto není ve smyslu § 79 odst. 2 s. ř. s. tím, kdo má povinnost vydat rozhodnutí, jehož se žalobce domáhá.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného 1)

[9] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost.

[10] Argumentaci krajského soudu označil stěžovatel za alibistickou a zdůraznil, že v důsledku postupu správních orgánů a soudů není věc z roku 2011 dosud pravomocně vyřešena. I v případě, že by správní orgán obdržel spisovou dokumentaci až 21. 5. 2015, uplynuly od té doby další 3 měsíce a nebylo vydáno rozhodnutí.

[11] Poukázal dále na skutečnost, že na základě jeho podání ze dne 8. 7. 2015 žalovaný 2) vydal dne 29. 7. 2015 příkazy, které žalovanému 1) ukládají, aby ve stanovené lhůtě učinil potřebná opatření ke zjednání nápravy. Dle názoru stěžovatele nečinnost stále trvá, neboť lhůty stanovené žalovaným 2) již uběhly a rozhodnutí stále vydáno nebylo.

[12] Nečinnost stěžovatel shledává i u žalovaného 2), neboť jako nadřízený správní orgán má metodickou a kontrolní funkci nad tím, zda jsou jeho rozhodnutí dodržována. Bylo tedy jeho povinností nejen příkaz vydat, ale též dohlédnout na to, aby byl dodržen. Nečinnost žalovaného 2) spočívá rovněž v tom, že jako odvolací správní orgán měl povinnost při zjištění nezákonnosti zahájit přezkumné řízení dle § 94 a § 95 správního řádu.

[13] Na základě shora uvedeného stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[14] Žalovaný 1) se v podaném vyjádření ztotožnil se závěrem krajského soudu, podrobně vylíčil skutkový průběh správního řízení a své jednotlivé procesní kroky. Současně upozornil, že v době od vydání rozsudku krajského soudu již ve věci rozhodl. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[15] Žalovaný 2) se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

II. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Kasační stížnost je podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní namítány důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), tj. nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán.

[17] Stěžovatel se předně neztotožnil s hodnocením krajského soudu, že se v případě postupu žalovaného 1) ve správním řízení nejednalo o nečinnost.

[18] Nejvyšší správní soud, ve shodě s krajským soudem, při posouzení této námitky vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2012, čj. 2 Ans 14/2012-41, ve kterém soud vyslovil, že nečinnost je objektivně existující stav, kdy v zákonem předepsaných lhůtách nedošlo k provedení příslušných procesních úkonů. Ne každá nečinnost je však přičitatelná správnímu orgánu. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku současně konstatoval, že má-li zjištěná nečinnost svůj původ ve způsobu, jakým vystupuje v řízení jeho účastník, nejde o nečinnost správního orgánu a nelze se proti ní dovolávat ochrany. Posouzení, zda nejde o takovou situaci, přísluší i správnímu soudu v rámci posouzení důvodnosti žaloby podané dle § 79 a násl. s. ř. s. Krajský soud se v projednávané věci správně zabýval i výše zmiňovaným materiálním korektivem, tedy tím, zda nedodržení lhůt pro vydání rozhodnutí nepůsobil stěžovatel.

[19] Nejvyšší správní soud z obsahu předloženého spisového materiálu ověřil průběh správního řízení poté, kdy byla žalovanému 1) vrácena spisová dokumentace. Ztotožnil se přitom se závěrem krajského soudu, že stěžovatel svým procesním přístupem možnost žalovaného 1) rozhodnout v zákonem stanovených lhůtách značně ztížil. Namísto je proto v daném případě namítanou nečinnost hodnotit rovněž z materiálního hlediska, tak jak to učinil krajský soud. Nejvyšší správní soud proto námitku stěžovatele vyhodnotil jako nedůvodnou.

[20] Stěžovatel dále poukazoval na příkazy žalovaného 2) ze dne 29. 7. 2015 vydané v rámci opatření proti nečinnosti žalovaného 1), ke kterým měl krajský soud dle jeho názoru přihlídnout. K této námitce Nejvyšší správní soud odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2014, čj. 7 Ans 10/2012-46, ve kterém vyslovil, že „[v] řízení na ochranu proti nečinnosti (§ 79 a násl. s. ř. s. vychází Nejvyšší správní soud při rozhodování o kasační stížnosti ze skutkového stavu, který tu byl ke dni rozhodnutí krajského soudu (§ 81 odst. 1 s. ř. s.).“ Rozsudek krajského soudu byl vydán dne 22. 7. 2015, tedy ještě před stěžovatelem tvrzenými příkazy žalovanému 1), aby ve věci vydal rozhodnutí. Za těchto okolností nemohl Nejvyšší správní soud ve svých úvahách o zákonnosti rozhodnutí krajského soudu zohlednit namítaná opatření proti nečinnosti vydaná nadřízeným správním orgánem.

[21] Závěrem stěžovatel vyjádřil přesvědčení o nečinnosti žalovaného 2), kterou spatřuje jednak v nesplnění dohledové povinnosti nad dodržením příkazu žalovanému 1) a současně v porušení povinnosti zahájit přezkumné řízení v případě, kdy zjistí nezákonnost rozhodnutí.

[22] Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku konstatoval, že pasivně legitimovaným je v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti ten správní orgán, který je podle žalobního tvrzení povinen vydat rozhodnutí (srov. § 79 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem ztotožňuje. Stěžovatel v kasační stížnosti nicméně poukazuje na nečinnost žalovaného 2), která dle jeho názoru spočívá v porušení dohledové povinnosti a povinnosti zahájit řízení. Pojmově tedy ani jedno z vytýkaných pochybení žalovaného 2) nepředstavuje povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé. Z kasační stížnosti

není též zřejmé, jaké rozhodnutí mělo být podle stěžovatele podrobeno přezkumu v režimu § 94 a § 95 správního řádu. Prostředky ochrany proti nečinnosti je namístě využít v případě, kdy se účastník řízení domáhá vydání rozhodnutí dosud neexistujícího, nikoli zahájení revize rozhodnutí již pravomocného cestou mimořádného opravného prostředku.

[23] Nejvyšší správní soud uzavírá, že požadovaného postupu žalovaného 2) se nelze domáhat cestou žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. Námitka stěžovatele je proto nedůvodná. Pro úplnost Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud správně neshledal pasivní legitimaci žalovaného 2), neboť v projednávané věci není tím, kdo má povinnost vydat rozhodnutí, nýbrž až odvolacím orgánem.

III. Závěr a náklady řízení

[24] Stěžovatelem uplatněné kasační námitky nebyly ve vztahu k napadenému rozsudku krajského soudu shledány důvodnými, v řízení nebyly shledány ani jiné nedostatky, ke kterým Nejvyšší správní soud dle ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlíží z úřední povinnosti, kasační stížnost byla proto v souladu s § 110 odst. 1, větou poslední, s. ř. s. zamítnuta.

[25] Stěžovatel nebyl v tomto soudním řízení úspěšný, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému 1) ani žalovanému 2), jak vyplývá z obsahu spisu, náklady v tomto řízení nevznikly, Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[26] Usnesením krajského soudu byl žalobci ustanoven zástupcem pro řízení advokát Mgr. Pavel Kužílek. Zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti (srov. ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s.). V takovém případě hotové výdaje a odměnu za zastupování platí stát (§ 120 a § 35 odst. 8 věta první s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přiznal ustanovenému zástupci v souladu s jeho požadavky odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů v celkové výši 8 228 Kč, která se skládá z částky 6 200 Kč za dva úkony právní služby [další porada s klientem přesahující jednu hodinu a sepsání kasační stížnosti podle § 7, § 9 odst. 2 a § 11 odst. 1 písm. c) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], z částky 600 Kč za režijní paušál s tím související (§ 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu) a z částky 1 428 Kč odpovídající 21% dani z přidané hodnoty (ustanovený zástupce žalobce doložil, že je plátcem této daně). Odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů bude ustanovenému zástupci vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 9. prosince 2015

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu