



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové a soudců Zdeňka Kühna a Pavla Molka v právní věci žalobce: **M. R.**, zast. Mgr. Pavlem Kužílkem, advokátem se sídlem Blahoslavova 72/4, Přerov, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 12. 2014, čj. MPSV-UM/11691/14/4S-OLK, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 31. 5. 2016, čj. 72 Ad 4/2015 – 42,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e 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, **s e p ř i z n á v á** odměna a náhrada hotových výdajů ve výši **3 146 Kč**, která bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

[1] Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Olomouci rozhodnutím ze dne 30. 9. 2014 snížil žalobci ode dne 1. 9. 2014 doplatek na bydlení, a to z částky 3 705 Kč na 3 431 Kč měsíčně.

[2] Žalovaný na základě podaného odvolání rozhodnutí úřadu práce zrušil a věc mu vrátil k novému projednání. V řízení a obsahu spisu shledal řadu pochybení, která jej vedla k závěru, že úřad práce nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a neopatřil si přesvědčivé podklady. Odvolání nemělo v souladu s § 77 odst. 2 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, odkladný účinek, žalovaný proto současně dle § 99 odst. 1 ve spojení s § 91 odst. 2 správního řádu určil, že účinky rozhodnutí v odvolacím řízení nastávají ode dne předběžné vykonatelnosti přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, kterou krajský soud napadeným usnesením dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jako nepřipustnou odmítl. Krajský soud konstatoval, že rozhodnutím žalovaného se věc pouze vrátila do stádia řízení před správním orgánem prvního stupně, a nejedná se proto o rozhodnutí, kterým by se ve smyslu § 65 s. ř. s. zakládala, měnila, rušila či jinak závazně určovala práva nebo povinnosti žalobce. Ochrany v dané věci se žalobce bude moci domáhat až proti konečnému pravomocnému rozhodnutí. Rozhodnutí žalovaného je dle § 70 písm. a) s. ř. s. ze soudního přezkumu vyloučeno, a žaloba proti němu je proto dle § 68 písm. e) s. ř. s. nepřipustná.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti usnesení krajského soudu kasační stížnost, neboť má za to, že názor krajského soudu je nesprávný a není v souladu s právními předpisy.

[5] Stěžovatel poukázal na to, že mu úřad práce nejprve rozhodnutím ze dne 14. 8. 2014 snížil doplatek na bydlení z částky 3 900 Kč na částku 3 705 Kč; uvedené rozhodnutí bylo na základě odvolání stěžovatele zrušeno a vráceno úřadu práce k novému projednání rozhodnutím žalovaného ze dne 20. 10. 2014. Mezitím však úřad práce vydal dne 30. 9. 2014 další rozhodnutí, kterým stěžovateli znovu snížil doplatek na bydlení, a to z částky 3 705 Kč na částku 3 431 Kč; rozhodnutí bylo rovněž žalovaným zrušeno a úřadu práce vráceno k novému projednání, a to rozhodnutím ze dne 9. 12. 2014, které je nyní předmětem soudního přezkumu.

[6] Stěžovatel namítá, že v důsledku zrušení rozhodnutí úřadu práce došlo k pozbytí jejich předběžné vykonatelnosti. Žalovaný měl proto v nyní posuzované věci řízení zastavit, popřípadě přerušit. Jelikož byla věc opětovně zrušena a vrácena k novému projednání, byl stěžovateli vyplácen doplatek na bydlení v nepravomocně snížené výši, čímž byl stěžovatel poškozen na svých právech. „Ping-pongem“ mezi správními orgány prvního a druhého stupně vzniká stěžovateli újma a jsou porušena jeho práva na spravedlivý proces a dobrou správu.

pokračování

[7] Žalovaný se k věci samé nevyjádřil, pouze konstatoval, že již bylo vyhotoveno nové meritorní rozhodnutí, proti kterému byla u krajského soudu podána žaloba vedená pod sp. zn. 60 Ad 6/2016.

III. Posouzení důvodnosti kasační stížnosti

[8] Kasační stížnost je podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. přípustná; rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán. Z povahy napadeného rozhodnutí (usnesení o odmítnutí žaloby) přichází v úvahu pouze kasační důvod dle ustanovení § 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, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[9] Spornou otázkou v projednávané věci je posouzení, zda krajský soud postupoval v souladu se zákonem, jestliže odmítl žalobu stěžovatele směřující proti zrušujícímu rozhodnutí žalovaného s odůvodněním, že takové rozhodnutí nepodléhá přezkumu ve správním soudnictví.

[10] Správní soudy poskytují ochranu veřejným subjektivním právům, případně rozhodují v dalších věcech, pouze za předpokladu, že jsou splněny podmínky řízení. Naplnění podmínek řízení je nutným předpokladem k tomu, aby se soud mohl podaným návrhem (žalobou) věcně zabývat a meritorně o něm rozhodnout. Pokud některá z podmínek řízení není splněna, nemůže soud o žalobě meritorně rozhodnout, a v souladu s ustanovením § 46 odst. 1 s. ř. s. ji odmítne.

[11] V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu má podle § 65 odst. 1 s. ř. s. žalobní legitimaci ten, *[k]do tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“)*. Taková osoba se může žalobou domáhat zrušení tohoto rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li s. ř. s. nebo zvláštní zákon jinak. Podle ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s. jsou naopak výslovně vyloučeny ze soudního přezkumu ty úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími.

[12] Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že rozhodnutí, kterým správní orgán druhého stupně zruší rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a věc mu vrátí k novému projednání a rozhodnutí, není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, čj. 9 As 30/2010-219). Důsledkem napadeného rozhodnutí žalovaného je v daném případě pouze vrácení věci do stadia před rozhodnutím úřadu práce, který bude výši doplatku na bydlení stěžovatele znovu posuzovat. Na tom nic nemění ani skutečnost, že rozhodnutí úřadu práce bylo předběžně

vykonatelné a stěžovateli byl podle něj vyplácen doplatek na bydlení ve snížené výši. Stěžovatel odvolací řízení vyvolal svojí vlastní aktivitou, jeho odvolání bylo vyhověno a rozhodnutí úřadu práce bylo zrušeno s účinky ode dne jeho předběžné vykonatelnosti. Zrušující rozhodnutí tedy svými účinky pokrývá i případné výplaty doplatku na bydlení, které mohly být v mezičase vypláceny v nesprávné výši. Na nápravu nesprávně vyplacených částek doplatku na bydlení pamatuje zákon o pomoci v hmotné nouzi v § 45. Předmět řízení se stále nachází ve sféře rozhodování veřejné správy, a to do té doby, než bude o právech stěžovatele rozhodnuto s konečnou platností. Dle sdělení žalovaného bylo o doplatku na bydlení stěžovatele naposledy rozhodnuto dne 2. 12. 2015 a věc je v současnosti projednávána před krajským soudem.

[13] Stěžovatel namítal, že měl žalovaný řízení o odvolání zastavit, případně přerušit. Pro stěžovatelem namítaný postup však žalovaný neměl v odvolacím řízení procesní oporu. Rozhodnutí úřadu práce nemá v daném případě odkladný účinek, dříve zahájené odvolací řízení proti rozhodnutí úřadu práce ze dne 14. 8. 2014 tedy nepředstavovalo překážku věci zahájené (litispendence). Podstatou výhrad stěžovatele vůči rozhodnutím správních orgánů je jeho nesouhlas se snížením částky doplatku na bydlení. Žalovaný tím, že rozhodnutí úřadu práce zrušil, vyvolal pro stěžovatele lepší procesní výsledek, neboť odstranil účinky jím zpochybněného rozhodnutí úřadu práce, který je povinen se věcí znovu zabývat.

[14] Se stěžovatelem lze v obecné rovině souhlasit s tím, že opakované rušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně odvolacím orgánem je pro účastníka řízení nepříznivým jevem, neboť dochází z důvodu pochybení správního orgánu k prodlužování správního řízení. O takovou situaci se však v daném případě nejedná; žalovaný předchozí rozhodnutí úřadu práce ze dne 14. 8. 2014 zrušil teprve poté, kdy bylo úřadem práce vydáno dne 30. 9. 2014 v pořadí druhé rozhodnutí. Úřad práce si tedy nemusel být při vydání dalšího rozhodnutí vědom nedostatků, které mu žalovaný vytkl až následně.

[15] Rozhodnutí žalovaného je na základě shora uvedeného ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) s. ř. s. vyloučeno, což ve smyslu § 68 odst. e) s. ř. s. způsobuje nepřipustnost žaloby. V takovém případě byly splněny důvody pro odmítnutí návrhu podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud tedy v postupu krajského soudu pochybení neshledal a kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Stěžovatelem uplatněné kasační námitky nebyly ve vztahu k napadenému usnesení krajského soudu důvodné, 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.

[17] Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému, 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.

pokračování

[18] 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 3 146 Kč, která se skládá z částky 2 000 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 s tím související režijní paušál (§ 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu) a z částky 546 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 30 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 21. července 2016

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu