

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Petra Průchy a soudkyně Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobce: **M. R.,** zastoupený Mgr. Pavlem Kužílkem, advokátem, se sídlem Blahoslavova 72/4, Přerov, proti žalovanému: **Úřad práce České republiky – Generální ředitelství**, se sídlem Dobrovského 1278/25, Praha 7, týkající se žaloby na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. ledna 2017, č. j. 9 A 71/2016 – 67,

takto:

I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá**.

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Pavlu Kužílkovi, advokátu, se sídlem Blahoslavova 72/4, Přerov, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v celkové výši 3.146 Kč, která bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobou podanou ke Krajskému soudu v Ostravě – pobočce v Olomouci se žalobce domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím „*ve výplatě doplatku na bydlení v nezákonně přiznané výši i přesto, že žalobce vyčerpal všechny možné prostředky*

ochrany, které mu zákon umožňuje.“ Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci věc usnesením ze dne 30. března 2016, č. j. 65 A 23/2016 - 44, postoupil v souladu s § 7 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) jakožto soudu, v jehož obvodu má sídlo správní orgán, který dle žalobních tvrzení provedl zásah.

[2] Městský soud žalobu v záhlaví označeným usnesením odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 85 s. ř. s. Konstatoval, že ochrany před nezákonným zásahem se lze domáhat pouze tam, kde nepřipadá v úvahu žaloba proti rozhodnutí správního orgánu. Tvrzení žalobce, že mu doplatek na bydlení nebyl vyplácen v pravomocně přiznané výši, nýbrž ve výši dle pozdějších, nepravomocných rozhodnutí, se nezakládají na pravdě, neboť všechna správní řízení, která vedla ke snížení doplatku na bydlení, skončila pravomocným rozhodnutím odvolacího orgánu, které bylo možné napadnout žalobou podle § 65 a násl. s. ř. s. Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem je proto nepřípustná.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[3] Proti usnesení městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost. Namítal, že jeho případ je „*přímo učebnicovým příkladem pro podání žaloby proti nezákonnému zásahu*“, neboť splnil všechny podmínky důvodnosti zásahové žaloby vymezené judikaturou správních soudů. Dle názoru stěžovatele se žaloba proti rozhodnutí správního orgánu a žaloba na ochranu před nezákonným zásahem navzájem nevylučují. V důsledku rozhodnutí městského soudu dochází k prodlužování nezákonného stavu a zatěžování soudního systému. Poškozování práv stěžovatele je dlouhodobé, neboť nezákonný zásah k jeho újmě stále pokračuje.

[4] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti konstatoval, že všechna tři řízení ve věci doplatku na bydlení vypláceného stěžovateli byla pravomocně skončena. Plně se ztotožnil se závěry městského soudu a odkázal přitom také na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. listopadu 2016, č. j. 9 Ads 259/2016 - 22.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[6] Vztahem mezi žalobou na ochranu před nezákonným zásahem a žalobou proti rozhodnutí správního orgánu s ohledem na § 85 s. ř. s., který stanoví, že zásahová *žaloba je nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky*, se Nejvyšší správní soud ve své judikatuře zabýval nesčetněkrát. Za všechny lze odkázat na rozsudek ze dne 4. srpna 2005, č. j. 2 Aps 3/2004 - 42 (č. 403/2004 Sb. NSS), v němž Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „*žaloba proti rozhodnutí správního orgánu má před žalobou proti nezákonnému zásahu přednost v tom smyslu, že lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky, je tak účastník řízení povinen učinit a teprve po vyčerpání těchto prostředků si zároveň otevírá procesní prostor pro případné podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Přímo žalovat nezákonný zásah je proto možno jen tehdy, pakliže ochrana jinými právními prostředky není možná. Vztah obou zmíněných žalobních typů tak lze označit za primát žaloby proti rozhodnutí, kdy sekundární možnost podání úspěšné žaloby proti nezákonnému zásahu nastupuje teprve tehdy, pokud žaloba proti rozhodnutí*

nepřipadá v úvahu“ (obdobně např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. listopadu 2016, č. j. 6 Afs 161/2016 - 38, či ze dne 18. ledna 2017, č. j. 6 Afs 266/2016 - 33).

[7] Ve skutkově prakticky totožné věci týkající se stejných účastníků jako ve věci nyní projednávané Nejvyšší správní soud konstatoval, že „*nelze souhlasit s tvrzením stěžovatele, že zásahová žaloba a žaloba proti rozhodnutí správního orgánu se vzájemně nevylučují. Skrze zásahovou žalobu se může bránit ten, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (viz § 82 s. ř. s.). Naopak žalobou proti rozhodnutí se může domáhat ochrany ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, který je rozhodnutím. Zásahová žaloba má tedy své místo tam, kde zkrácení na právech vzešlo z úkonu správního orgánu (v podobě nezákonného zásahu, pokynu nebo donucení),* který není rozhodnutím, *kdežto žaloba proti rozhodnutí má své místo tam, kde zkrácení na právech vzešlo z úkonu správního orgánu,* který je rozhodnutím. *Pro volbu příslušného žalobního typu je určující povaha úkonu, jímž došlo k tvrzenému zásahu do práv. Tento úkon nemůže současně splňovat to, že je rozhodnutím, a to, že rozhodnutím není, z čehož vyplývá nesprávnost stěžovatelova tvrzení, že zásahová žaloba a žaloba proti rozhodnutí správního orgánu se vzájemně nevylučují*“ (rozsudek ze dne 24. listopadu 2016, č. j. 9 Ads 259/2016 - 22).

[8] Nejvyšší správní soud nemá důvod se od citovaných závěrů jakkoli odchylovat. Městský soud postavil na jisto, že všechna správní řízení, která se týkala doplatku na bydlení vypláceného stěžovateli, byla pravomocně ukončena rozhodnutím, která mohl stěžovatel napadnout žalobou podle § 65 a násl. s. ř. s. Proto je třeba uzavřít, že odmítnutí žaloby pro nepřípustnost bylo v případě stěžovatele zcela na místě.

IV. Závěr a náklady řízení

[9] Nejvyšší správní soud tedy neshledal kasační stížnost důvodnou, pročež ji ve smyslu poslední věty § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Rozhodl tak bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[10] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce neměl úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti, a náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

[11] Žalobci byl usnesením Krajského soud v Ostravě ze dne 16. prosince 2015, č. j. 65 Na 3/2015 - 14, ustanoven zástupcem advokát, jenž jej zastupoval i v řízení o kasační stížnosti (§ 35 odst. 8 *in fine*). Odměnu za zastupování ustanoveného zástupce hradí stát (tamtéž, věta prvá za středníkem). Zástupci stěžovatele byla přiznána odměna za dva úkony právní služby spočívající v další poradě s klientem přesahující jednu hodinu [§ 11 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „advokátní tarif“)] a sepisu a podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], za něž mu za každý náleží odměna ve výši 1 000 Kč [§ 7 bod 3 aplikovaný na

základě § 9 odst. 2 advokátního tarifu] a 300 Kč jako paušální náhrada hotových výdajů (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem tedy 2 600 Kč. Jelikož ustanovený advokát doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, Nejvyšší správní soud přiznanou odměnu navýšil o sazbu této daně ve výši 21 % na výslednou částku 3 146 Kč, která bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce 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 5. dubna 2017

JUDr. Tomáš Langášek
předseda

senátu