



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Daniely Zemanové a soudce Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **M. R.**, zast. Mgr. Pavlem Kužílkem, advokátem se sídlem Blahoslavova 72/4, Přerov, proti žalovanému: **Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Olomouci**, se sídlem Vejdovského 988/4, Olomouc, na ochranu proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě - pobočka v Olomouci ze dne 22. 7. 2015, čj. 65 A 27/2015-47,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Pavlu Kužílkovi, advokátovi, **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů ve výši **4 114 Kč**, která bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 31. 3. 2014 snížil žalobci (dále jen „stěžovatel“) doplatek na bydlení od 1. 3. 2014; toto rozhodnutí k odvolání stěžovatele zrušilo Ministerstvo práce a sociálních věcí rozhodnutím ze dne 10. 6. 2014. Žalovaný rozhodl znovu (podruhé) dne 14. 8. 2014; toto rozhodnutí bylo ministerstvem zrušeno dne 20. 10. 2014. Stěžovatel podal dne 5. 11. 2014 žalobu proti nečinnosti žalovaného, kterou doplnil podáním ze dne 9. 3. 2015. V průběhu řízení před krajským soudem vydal žalovaný dne 1. 4. 2015 nové (třetí) rozhodnutí

ve věci, jež bylo zrušeno rozhodnutím ministerstva ze dne 5. 6. 2015. Stěžovatel podal dne 17. 6. 2015 návrh na opatření proti nečinnosti žalovaného (žalovaný jej dne 1. 7. 2015 postoupil ministerstvu). Dne 22. 7. 2015 rozhodl krajský soud o žalobě proti nečinnosti usnesením tak, že výrokem I. žalobu odmítl, výrokem II. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení a výrokem III. určil ustanovenému zástupci stěžovatele odměnu.

II. Obsah kasační stížnosti

[2] Včas podanou kasační stížností se stěžovatel domáhal zrušení výroku I. a II. usnesení krajského soudu z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[3] Namítl, že mu krajský soud neměl klást k tíži nedoplnění žaloby. Konstatoval, že byl přípisem krajského soudu ze dne 10. 7. 2015 vyzván k doplnění žaloby ve lhůtě jednoho týdne tak, aby doplnil tvrzení a doložil, že je v projednávané věci žalovaný nečinný a že stěžovatel vyčerpal prostředky ochrany proti nečinnosti. Stěžovatel (jeho zástupce) požádal dne 20. 7. 2015 o prodloužení lhůty do 31. 7. 2015, avšak krajský soud rozhodl již dne 22. 7. 2015 a napadené usnesení bylo jeho zástupci doručeno dne 24. 7. 2015. Stěžovatel uvedl, že žije v ubytovně, nemá mobilní telefon ani jiný prostředek komunikace na dálku, proto dochází vždy v intervalu 14 dnů za svým zástupcem za účelem řešení svých správních žalob a trvá na osobním setkání a projednání těchto kauz. Jeho zástupce tedy nemohl reagovat na výzvu krajského soudu jinak než žádostí o prodloužení lhůty; dne 23. 7. 2015 se stěžovatel k zástupci dostavil (stěžovatel ke kasační stížnosti přiložil kopii záznamu z jednání dne 23. 7. 2015 u svého zástupce). Stěžovatel poukázal na to, že již v doplnění žaloby tvrdil, že vyčerpal prostředky proti nečinnosti žalovaného a ty jsou založeny ve správním spise, který by měl být připojen k soudnímu spisu.

[4] Stěžovatel uvedl, že krajskému soudu předložil seznam o vyplacených dávkách od ledna 2014 do června 2015, z něhož vyplývá, že se každý měsíc dostavuje k žalovanému pro nové potvrzení o trvajícím nároku ve věci dávek hmotné nouze. Z tohoto seznamu vyplývá, že dávky jsou stěžovateli nově přiznávány, schvalovány a vypláceny ve snížené výši. Stěžovatel tedy v souladu se zásadou materiální pravdy není povinen podávat každý měsíc návrh na opatření proti nečinnosti; dle § 79 odst. 1 s. ř. s. platí fikce o vydání rozhodnutí o přiznání dávek.

[5] Dále shrnul průběh správního řízení a namítl, že žalovaný je po zrušení rozhodnutí ministerstvem dne 5. 6. 2015 opět ve věci nečinný, proti čemuž podal dne 17. 6. 2015 návrh na opatření proti nečinnosti, o kterém ministerstvo do podání kasační stížnosti nerozhodlo.

III. Vyjádření žalovaného

[6] Žalovaný ve vyjádření shrnul průběh správního řízení tak, jak již vyplývá zde z odst. [1]. Doplnil informaci, že dne 28. 7. 2015 mu ministerstvo přikázalo vydat ve věci do 30 dnů rozhodnutí; žalovaný nově (počtvrté) rozhodl ve věci dne 25. 8. 2015 a stěžovatel podal odvolání. Dále uvedl, že činil úkony směřující k vydání rozhodnutí ve věci, avšak jeho postup byl ztěžován neustálými a často nesrozumitelnými podáními stěžovatele. Návrh na opatření proti nečinnosti stěžovatel podal ještě před tím, než bylo žalovanému vůbec doručeno rozhodnutí ministerstva ze dne 5. 6. 2015; k nečinnosti nemohlo dojít a napadené usnesení krajského soudu tak považuje za správné.

pokračování

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[7] Stěžovatel brojil kasační stížností proti usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby, proto z povahy věci přichází v úvahu pouze kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí žaloby. Nejvyšší správní soud je v takovém případě v řízení o kasační stížnosti oprávněn zkoumat pouze to, zda rozhodnutí krajského soudu a důvody, o které se toto rozhodnutí opírá, jsou v souladu se zákonem.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Dle § 79 odst. 1 s. ř. s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.

[10] Dle § 80 odst. 3 písm. b) s. ř. s. musí žaloba obsahovat vylíčení rozhodujících skutečností.

[11] Nejvyšší správní soud ve své judikatuře opakovaně uvedl, že podmínka bezvýsledného vyčerpání procesních prostředků ochrany proti nečinnosti vychází z celkové koncepce správního soudnictví v České republice, která je založena na subsidiaritě ochrany veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob ve správním soudnictví oproti ochraně, která je těmto právům poskytována v rámci veřejné správy (srov. např. rozsudek ze dne 18. 10. 2007, čj. 7 Ans 1/2007 - 100).

[12] Zdejší soud rovněž judikoval, že pokud bylo v průběhu řízení před soudem vydáno správním orgánem rozhodnutí nebo osvědčení, čímž došlo k ukončení tvrzené nečinnosti správního orgánu, a žalobce nevezme žalobu zpět, soud žalobu zamítne (srov. např. rozsudky ze dne 25. 6. 2008, čj. 1 Ans 4/2008-62, nebo ze dne 18. 2. 2011, čj. 5 Ans 5/2010-49).

[13] Ze správního a soudního spisu vyplývá, že v pořadí druhé rozhodnutí ministerstva bylo vydáno dne 20. 10. 2014 a právní moci nabylo dne 24. 10. 2014. Stěžovatel podal žalobu dne 5. 11. 2014 (žaloba byla však zcela nesrozumitelná). Za pomoci ustanoveného advokáta stěžovatel doplnil žalobu k výzvě krajského soudu dne 9. 3. 2015 tak, že brojil proti nečinnosti žalovaného po vydání rozhodnutí ministerstva ze dne 20. 10. 2014; uvedl současně, že vyčerpал prostředky k ochraně proti nečinnosti a navrhl k tomu připojení spisu žalovaného. Žalovaný dne 19. 3. 2015 současně s předložením (opisu, kopie) správního spisu sdělil krajskému soudu, že stěžovatel nevyčerpал prostředky ochrany proti nečinnosti. Dne 22. 4. 2015 stěžovatel krajskému soudu (toliko) sdělil, že po prostudování spisového materiálu trvá na žalobních námitkách. Usnesením ze dne 27. 5. 2015 vyzval krajský soud stěžovatele, aby ve lhůtě sedmi dnů uvedl, zda a kdy vyčerpал prostředky ochrany proti nečinnosti a zda a kdy byly vyřízeny. Stěžovatel reagoval sdělením, že tyto prostředky vyčerpал a jsou obsahem správního spisu, který však nebyl (dle něj) krajskému soudu kompletně předložen; přiložil kopii protokolu o jednání u žalovaného ze dne 5. 6. 2015. V protokolu je uvedeno, že dne 8. 6. 2015 proběhne u žalovaného nahlížení do kompletního správního spisu žalovaného (část spisu se nacházela mimo sídlo žalovaného). Dne 10. 6. 2015 sdělil žalovaný přípisem krajskému soudu, že při nahlížení do kompletního správního spisu zjistil, že se zde žádné návrhy stěžovatele na opatření proti nečinnosti nenachází; takové návrhy ani žalovaný neeviduje. Současně sdělil, že při nahlížení do správního spisu stěžovatelem téhož dne byl sepsán protokol, do kterého stěžovatel potvrdil, že v dané věci prozatím nepodal návrh na opatření

proti nečinnosti. Krajský soud toto sdělení zaslal stěžovateli, který reagoval (toliko) tak, že na žalobě trvá, a to pro nečinnost žalovaného, neboť jeho v pořadí třetí rozhodnutí ve věci stěžovatele ze dne 1. 4. 2015 bylo zrušeno ministerstvem dne 5. 6. 2015. Dne 17. 6. 2015 podal stěžovatel návrh na opatření proti nečinnosti žalovaného.

[14] S ohledem na výše uvedené učinil krajský soud správný závěr o odmítnutí žaloby a v souladu se skutkovým stavem vyplývajícím ze soudního i správního spisu konstatoval nesplnění zákonné podmínky vyčerpání procesních prostředků nápravy proti nečinnosti dle § 79 odst. 1 s. ř. s. Jak vyplývá ze soudního spisu, stěžovatel v průběhu celého žalobního řízení, ač měl k tomu dostatečný prostor a byl i krajským soudem vyzván, neuvedl žádnou konkrétní skutečnost vypovídající o tom, kdy a jak vyčerpal prostředek nápravy proti nečinnosti, přestože takové tvrzení je zákonnou náležitostí již při podání žaloby proti nečinnosti (§ 80 odst. 3 písm. b) s. ř. s.); podání návrhu na opatření proti nečinnosti stěžovatelem nevyplývá ani ze správního spisu. V projednávané věci tak byl naplněn důvod odmítnutí žaloby dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2007, čj. 2 Ans 4/2007-53).

[15] Krajský soud rovněž správně a zcela srozumitelně odůvodnil výrok o odmítnutí žaloby také argumentací o předčasnosti žaloby dle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[16] Dle § 80 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, a není-li taková lhůta stanovena, ode dne, kdy byl žalobcem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem proti žalobci učiněn poslední úkon.

[17] V projednávané věci zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, stanoví v § 71 lhůty pro vydání rozhodnutí žalovaného, proto je pro běh lhůty k podání žaloby stěžovatele rozhodné uplynutí správním řádem stanovené lhůty a nikoliv okamžik posledního úkonu stěžovatele či žalovaného. Ve věci stěžovatele byly správní orgány povinny následovat § 71 správního řádu; ostatně ani stěžovatel netvrdil a netvrdí, že by nebylo možno toto ustanovení aplikovat, resp. že by se mělo aplikovat jiné zákonné ustanovení.

[18] Lhůta pro podání žaloby přitom počíná běžet až ode dne následujícího po marném uplynutí správním řádem stanovené lhůty (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, čj. 5 Ans 6/2009-82). Jak již poukázal krajský soud, pokud ve věci správní orgán prvního stupně vydá rozhodnutí, které je poté zrušeno nadřízeným správním orgánem, počíná správním řádem stanovená lhůta pro vydání (nového) rozhodnutí běžet správnímu orgánu prvního stupně (zde žalovanému) od právní moci kasačního rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, čj. 5 Ans 6/2009-82).

[19] V projednávané věci bylo v pořadí druhé rozhodnutí ministerstva vydáno dne 20. 10. 2014 a právní moci dle správního spisu nabylo dne 24. 10. 2014. Stěžovatel však podal žalobu proti nečinnosti již dne 5. 11. 2014, tedy pouhých 12 dnů od právní moci druhého rozhodnutí žalovaného. V den podání žaloby tedy neuplynula pro vydání (nového) rozhodnutí žalovaného žádná ze lhůt stanovených v § 71 odst. 3 správního řádu (lhůta třicetidenní, případně šedesátidenní). Krajský soud současně správně a dostatečně odůvodnil závěr, podle kterého nedošlo k zanedbání zákonné povinnosti žalovaného vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu (§ 71 odst. 1 správního řádu), neboť ministerstvo v rozhodnutí ze dne 20. 10. 2014 vytklo žalovanému zcela nedostatečně zjištěný skutkový stav a zavázalo jej zajistit další důkazní prostředky, včetně například provedení místního šetření na ubytovně stěžovatele.

pokračování

K takto rozsáhlému doplnění důkazních prostředků jistě nepostačovalo žalovanému pouhých 12 dnů, jak se stěžovatel mylně domnívá.

[20] Jak již uvedl krajský soud, je pochopitelné rozhořčení stěžovatele nad tím, že správní orgány rozhodovaly opakovaně a jeho věc nebyla do vydání rozhodnutí krajským soudem pravomocně skončena. Ostatně i z pozdějšího vyjádření samotného stěžovatele v žalobním řízení a z jeho kasační stížnosti vyplývá, že na žalobě proti nečinnosti trval a trvá (i) po vydání třetího rozhodnutí žalovaného (právě) proto, že ministerstvo zrušilo i toto třetí rozhodnutí žalovaného. Na druhou stranu však krajský soud správně upozornil také na to, že stěžovatel postupuje v projednávané věci poněkud překotně. V průběhu žalobního řízení začal stěžovatel namítat nečinnost žalovaného i po vydání jeho třetího rozhodnutí, přestože ministerstvo pravomocně zrušilo třetí rozhodnutí žalovaného dne 11. 6. 2015 a již 17. 6. 2015 podal stěžovatel návrh na opatření proti nečinnosti žalovaného; v rozhodnutí ministerstva ze dne 5. 6. 2015 byly přitom žalovanému znovu vytknuty nedostatky skutkových zjištění.

[21] Nedůvodná je námitka stěžovatele, že mu krajský soud kladl k tíži nedoplnění žaloby na výzvu ze dne 10. 7. 2015. Ve věci je totiž zřejmé, že touto výzvou krajský soud zjišťoval, zda stěžovatel podal návrh na opatření proti nečinnosti po vydání třetího rozhodnutí ministerstva ze dne 5. 6. 2015; i tuto výzvu zaslal krajský soud také žalovanému a ministerstvu. Již 14. 7. 2015 se přitom z přípisu žalovaného dozvěděl, že takový návrh stěžovatel podal dne 17. 6. 2015. Případné pozdější sdělení stěžovatele jakéhokoliv obsahu by tedy krajskému soudu nepřineslo pro rozhodování věci nic nového. Jinými slovy fakt, že krajský soud nereagoval na žádost zástupce stěžovatele o prodloužení lhůty k vyjádření, neměl vliv na výrok o odmítnutí žaloby.

[22] Ani námitce o údajné fikci rozhodnutí nelze přisvědčit. Žalovaný v projednávaném případě zahájil z moci úřední řízení o změně (snížení) dávky doplatku na bydlení stěžovatele, které ukončil rozhodnutím ze dne 31. 3. 2014. K odvolání stěžovatele ministerstvo dne 10. 6. 2014 prvostupňové rozhodnutí zrušilo a žalovaný vydal dne 14. 8. 2014 nové rozhodnutí, jež bylo dne 20. 10. 2014 opět zrušeno. Žalovaný byl povinen poté vydat nové (třetí) rozhodnutí ve věci ve lhůtách zákonem stanovených. Zákon ve vztahu k projednávané věci nestanoví, že v případě uplynutí určité lhůty dojde k fikci vydání rozhodnutí určitého obsahu (výše dávky) ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s.

V. Závěr a náklady řízení

[23] Pro výše uvedené Nejvyšší správní soud nedůvodnou kasační stížnost dle § 110 odst. 1, věty druhé, s. ř. s. zamítl.

[24] Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) a žalovanému náklady řízení (nad rámec nákladů pro správní orgán obvyklých) nevznikly. Proto zdejší soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

[25] Ustanovenému advokátovi se dle § 35 odst. 8 s. ř. s. s přihlédnutím k § 7 bodu 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, přiznává odměna za zastupování 3 100 Kč za jeden úkon

právní služby (sepsání a podání kasační stížnosti) a paušální náhrada hotových výdajů 300 Kč. Současně zdejší soud přiznal ustanovenému advokátovi částku 714 Kč odpovídající příslušné sazbě daně z přidané hodnoty, kterou je povinen odvést. Celkem tedy byla výrokem III. tohoto rozsudku advokátu přiznána částka 4 114 Kč, která bude proplacena 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

Zdeněk Kühn
předseda senátu