



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce **R. D.**, zastoupeného JUDr. Arnoštem Urbanem, advokátem se Hradec Králové, Československé armády 300/22, proti žalovanému **Ministerstvu práce a sociálních věcí**, se sídlem Praha 2, Na Poříčním právu 1/376, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 14. 8. 2020, č. j. 32 Ad 2/2019-51,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **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 JUDr. Arnoštu Urbanovi **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši **3 400 Kč.**, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady zastoupení žalobce nese stát.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Rozhodnutím úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Hradci Králové (dále jen „Úřad práce“) ze dne 28. 8. 2018, č. j. 72921/2018/HKR, byla žalobci postupem dle § 44 odst. 1 zákona č. 111/2006 Sb., o hmotné nouzi, ve znění účinném do 31. 12. 2018 (dále jen „zákon o hmotné nouzi“), odejmuta s účinností od 1. 10. 2017 dávka *příspěvek na bydlení*. Tento postup byl odůvodněn zjištěním, že žalobce (který není v pracovním ani obdobném poměru a nevykonává ani samostatnou výdělečnou činnost) již není evidován jako uchazeč o zaměstnání, a není proto podle § 3 citovaného zákona považován za osobu v hmotné nouzi. Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 10. 2018, č. j. MPSV-2018/211577-917, a rozhodnutí prvoinstančního orgánu potvrdil. Proti rozhodnutí

žalovaného brojil žalobce u Krajského soudu v Hradci Králové žalobou; rozsudkem ze dne 14. 8. 2022, č. j. 32 Ad 2/2019-51, krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

[2] V odůvodnění svého rozsudku krajský soud uvedl, že podle § 2 odst. 1 zákona o hmotné nouzi má nárok na příspěvek na živobytí *osoba v hmotné nouzi*, a to při splnění zákonem stanovených podmínek. Kdo je považován za osobu v hmotné nouzi, stanoví § 2 odst. 2 písm. a) citovaného zákona. Krajský soud upozornil, že v ustanovení § 3 zákona o hmotné nouzi jsou naopak uvedeny případy, kdy osoby nemohou být za osobu v hmotné nouzi považovány. Podle § 3 odst. 1 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi, *nestanoví-li tento zákon jinak, osobou v hmotné nouzi není osoba, která není v pracovním nebo obdobném vztahu, popřípadě nevykonává tyto vztahy alespoň v rozsahu 20 hodin měsíčně, ani nevykonává samostatnou výdělečnou činnost a není vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání, popřípadě osoba, která je v pracovním nebo obdobném vztahu, ale nemá z těchto vztahů v rozhodném období příjem*; zákon současně v citovaném ustanovení stanoví celkem 10 výjimek, kdy se toto kritérium neuplatní.

[3] Krajský soud označil za nesporné, že žalobce, který požádal o dávku pomoci v hmotné nouzi (příspěvek na živobytí), nebyl v rozhodné době v pracovním ani obdobném vztahu a ani nevykonával samostatnou výdělečnou činnost. Ve věci je proto zásadní, zda byl žalobce v době vydání napadeného rozhodnutí veden v evidenci uchazečů o zaměstnání. Jestliže by byl z této evidence vyřazen, nemohl by být podle zákona o pomoci v hmotné nouzi považován za osobu v hmotné nouzi (žádná z výjimek z tohoto pravidla na něj nedopadá). Ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) tohoto zákona je v daném směru jednoznačné a neposkytuje žádný prostor pro opačný výklad. Fakt, že žalobce v evidenci uchazečů o zaměstnání v rozhodné době veden nebyl [a dopadá na něj proto výluka uvedená v § 3 odst. 1 písm. a) zákona o hmotné nouzi], podle krajského soudu jasně prokazuje rozhodnutí Úřadu práce ze dne 25. 1. 2018, č. j. HKA-438/2018-2T, kterým byl žalobce z této evidence vyřazen ke dni 29. 9. 2017; odvolání proti tomuto rozhodnutí bylo zamítnuto rozhodnutím žalovaného ze dne 27. 6. 2018, č. j. MPSV-2018/60835-421/3, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Žalovaný měl tedy v době vydání napadeného rozhodnutí již k dispozici pravomocné rozhodnutí o zamítnutí odvolání proti rozhodnutí úřadu práce o vyřazení žalobce z evidence uchazečů o zaměstnání. Nepovažoval-li proto žalobce vzhledem k jeho vyřazení z této evidence ke dni 29. 9. 2017 již za osobu v hmotné nouzi, nelze jeho postupu ničeho vytknout. Po žalovaném nebylo možné požadovat, aby v řízení o odejmutí dávky pomoci v hmotné nouzi vyčkával, zda žalobce napadne rozhodnutí o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání správní rozhodnutí žalobou, a poté i na případné rozhodnutí správního soudu o podané žalobě.

[4] Krajský soud odmítl názor žalobce, že pravomocné rozhodnutí ve věci jeho vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání nebylo rozhodnutím konečným, a správní orgány měly proto vyčkat výsledku řízení o žalobě proti odvolacímu rozhodnutí v této věci. Takový názor odporuje systematické opravných prostředků ve správním řízení, jak je chápána nauka správního práva i správní řád, a především nerespektuje institut právní moci rozhodnutí správního orgánu. Soud ve správním soudnictví není další instancí ve správním řízení, nýbrž jen přezkoumává zákonitost pravomocného rozhodnutí orgánu veřejné správy. Skutečnost, že žalobce napadl konečné správní rozhodnutí žalobou ve správním soudnictví, ještě neznamená, že pomínuly právní účinky takového rozhodnutí; podání žaloby proti rozhodnutí žalovaného nevedlo bez dalšího k tomu, že jím vydané rozhodnutí po dobu soudního přezkumu nezakládalo právní následky. Žalobcem předkládaná právní konstrukce je podle krajského soudu i v rozporu s principem právní jistoty. Nabytí právní moci znamená, že správní akt (rozhodnutí správního orgánu) je konečným výsledkem určitého postupu správního orgánu. Především má však (z hlediska hmotného práva) za následek, že konkrétní rozhodnutí správního orgánu reálně působí navenek, neboť jej nelze, s výjimkou zákonem stanovených případů, změnit nebo zrušit.

pokračování

[5] Nadto krajský soud upozornil, že žaloba proti konečnému správnímu rozhodnutí ve věci vyřazení žalobce z evidence uchazečů o zaměstnání byla rozsudkem téhož soudu ze dne 17. 4. 2020, č. j. 31 Ad 8/2018-90, zamítnuta; krajský soud totiž v nyní projednávané věci řízení přerušil a vyčkal výsledku řízení vedeného ve věci sp. zn. 31 Ad 8/2018, neboť se podle jeho názoru jednalo o předběžnou otázku.

[6] Rozsudek krajského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností, v níž neodkazuje na žádný z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Nesouhlasí především s názorem krajského soudu, že pravomocné rozhodnutí správního orgánu (zde ve věci vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání) je rozhodnutím konečným. Právní jistota, na kterou se odvolává krajský soud, nemůže být vázána toliko na právní moc rozhodnutí; musí být též zohledněna možnost adresáta takového rozhodnutí domáhat se ochrany svých práv před Nejvyšším správním soudem, Ústavním soudem či Evropským soudem pro lidská práva. Sám krajský soud k tomu v odst. [25] uvádí, že právní moc „*především [...] (z hlediska hmotného práva) znamená, že konkrétní rozhodnutí správního orgánu reálně působí navenek, neboť jej nelze, s výjimkou zákonem stanovených případů, změnit nebo zrušit.*“ O jaké výjimky se jedná, nicméně krajský soud nespecifikuje a ani z tohoto tvrzení nic dalšího nedovozuje. Napadený rozsudek tedy stojí na nedostatečném vysvětlení všech skutečností.

[7] Podle stěžovatele krajský soud nesprávně nezohlednil, že proti rozsudku č. j. 31 Ad 8/2018-90 byla podána kasační stížnost, vedená u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 5 Ads 152/2020. Stěžovatel nevyklučuje, že v tomto řízení může být úspěšný, neboť Nejvyšší správní soud jeho kasační stížnost odmítl „*jako zjevně neopodstatněnou*“. Krajský soud tedy neměl v přerušeném řízení o žalobě v dané věci pokračovat, ale měl vyčkat výsledku řízení o uvedené kasační stížnosti. Jeho závěry jsou proto předčasné.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že setrvává na svém názoru o zákonnosti svého postupu, a probouzaného napadeným rozsudkem krajského soudu. Dále upozorňuje, že pokud by bylo rozhodnutí o vyřazení stěžovatele z evidence uchazečů o zaměstnání soudem zrušeno, byl by do této evidence zařazen zpětně, a to ke dni, kdy došlo k jeho vyřazení. Za této situace by pak žalobci mohla být i zpětně vyplacena neprávem odepřená dávka podle § 45 zákona o hmotné nouzi. Neexistoval proto důvod, pro který by měl krajský soud čekat výsledku soudního přezkumu rozhodnutí o vyřazení stěžovatele z evidence uchazečů o zaměstnání. Z uvedených důvodů proto žalovaný navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Stěžovatel obdobně jako v žalobě trvá na tom, že pravomocné skončení správního řízení ještě neznamená, že o předmětu řízení bylo s konečnou platností rozhodnuto a poukazuje na některé způsoby, jakým může být právní moc rozhodnutí prolomena. Vzhledem k tomu, že se krajský soud s touto otázkou v odůvodnění svého rozhodnutí (viz odst. [25] až [27]) pečlivě vypořádal, lze stěžovatele na příslušné pasáže odůvodnění odkázat, neboť jde o argumentaci zcela přílehavou, která přesvědčivě vyvrací všechny argumentační pozice stěžovatele. Nejvyšší správní soud nesouhlasí s tvrzením stěžovatele, že zmínil-li krajský soud možnost změny či zrušení pravomocného rozhodnutí, měl o těchto otázkách pojednat podrobněji. *Ratio decidendi*

argumentace městského soudu stojí na premise, že okamžikem nabytí právní moci se rozhodnutí stává konečným, tj. nezměnitelným, což na skutkovém půdorysu nyní projednávané věci znamená, že správní orgány mohly při svém rozhodování z výsledku jiného, pravomocně skončeného, řízení vycházet. Nebylo proto nutné podrobně rozebírat hypotetické možnosti, jak mohou být – za použití mimořádných procesních institutů – tyto účinky právní moci prolomeny. Přistoupit na argumentaci stěžovatele by znamenalo, že konečné, řádnými opravnými prostředky již nezměnitelné, správní rozhodnutí by po značnou dobu (danou procesními lhůtami pro využití případných mimořádných opravných prostředků správního práva či nápravných prostředků dozorčího práva, případně lhůtou pro vyvolání jeho soudního přezkumu) nemohlo zakládat procesními předpisy předvídané následky, tj. jeho závaznost a nezměnitelnost. Právě to by vedlo k popření principu právní jistoty, jak správně zdůraznil krajský soud.

[12] Pokud stěžovatel v této souvislosti namítá, že konečné správní rozhodnutí ve věci jeho vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání, nadto aprobované rozsudkem krajského soudu v jiném řízení, by mohlo být ještě zvráceno v řízení o kasační stížnosti vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 5 Ads 152/2020, i zde platí, co bylo uvedeno v předchozím odstavci. Kasační stížnost, jakožto mimořádný opravný prostředek, směřuje proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu a do doby rozhodnutí o kasační stížnosti je proto třeba na rozhodnutí krajského soudu nahlížet jako na zákonné. Jestliže tedy krajský soud v jiném řízení svým rozsudkem aproboval zákonnost rozhodnutí o vyřazení stěžovatele z evidence uchazečů o zaměstnání, nelze až do rozhodnutí kasačního soudu zákonnost krajským soudem přezkoumaného správního rozhodnutí zpochybňovat a lze z něj v jiných řízeních vycházet.

[13] Krajský soud proto nepochybil, pokud po nabytí právní moci jeho rozsudku ve věci vedené pod sp. zn. 31 Ad 8/2018 pokračoval v řízení v dané věci. Zde pouze Nejvyšší správní soud poznamenává, že nebyl důvod, aby krajský soud vůbec řízení v dané věci přerušoval a vyčkával výsledku řízení o žalobě vedené v odkazované věci. Z důvodů výše shrnutých mohl totiž vycházet z presumpce zákonnosti konečného rozhodnutí ve věci vyřazení stěžovatele z evidence uchazečů o zaměstnání a mohl z něj vycházet. Tímto postupem sice částečně oslabil přesvědčivost své – jinak zcela správné – argumentace o důsledcích právní moci správního rozhodnutí (neboť fakticky postupoval do určité míry v intencích právního názoru stěžovatele), nešlo však o postup, který by stěžovatele jakkoli v jeho právech poškodil, ba naopak.

[14] Pouze zcela na okraj Nejvyšší správní soud dodává, že rozsudkem ze dne 5. 11. 2021, č. j. 5 Ads 152/2020-51, ve znění opravného usnesení ze dne 10. 11. 2021, j. 5 Ads 152/2020-57, kasační stížnost stěžovatele proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 17. 4. 2020, č. j. 31 Ad 8/2018-90, zamítl. Tím je tedy vyvrácena i hypotetická možnost, že by rozhodnutí stěžovatele o jeho vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání mohlo být zrušeno v rámci soudního přezkumu.

[15] S ohledem na skutečnosti výše uvedené Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[16] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému pak v řízení o kasační stížnosti náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

[17] V řízení o kasační stížnosti byl stěžovatel zastoupen advokátem na základě usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2020, č. j. 3 Ads 304/2020-22. Podle § 35 odst. 10 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. hradí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Ustanovený

pokračování

zástupce učinil v řízení o kasační stížnosti jeden úkon právní služby, kterým byla první porada s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném pro posuzovanou věc (dále jen „advokátní tarif“)]. Za tento úkon náleží mimosmluvní odměna ve výši 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], a dále částka 300 Kč jako paušální náhrada hotových výdajů [§ 13 odst. 4 advokátního tarifu]. Ustanovený zástupce není plátcem DPH (§ 14a advokátního tarifu), proto mu odměna nebyla o částku DPH navýšena. Celková výše odměny ustanoveného zástupce tedy činí 3 400 Kč. Tato částka bude JUDr. Arnoštu Urbanovi vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů ode dne 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 28. dubna 2022

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu