



ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci, rozhodl samosoudkyní JUDr. Martinou Radkovou v právní věci žalobce **Ing. R. R.**, bytem T. 25, K. - T., zast. Mgr. Dominikou Kovaříkovou, advokátkou se sídlem v Olomouci, Riegrova 337/14, proti žalovanému **Ministerstvu práce a sociálních věcí**, se sídlem v Praze, Na Poříčním právu 1, k žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 26. 5. 2010, č. j. KUOK 54753/2010, **ve věci doplatku na bydlení**,

t a k t o :

I. Žaloba **s e z a m í t á**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Ustanovené advokátce Mgr. Dominice Kovaříkové **s e p ř i z n á v á** odměna a náhrada hotových výdajů ve výši **800 Kč**, která jí bude vyplacena k jejím rukám do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Krajského soudu v Ostravě.

O d ů v o d n ě n í :

Podanou žalobou se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 5. 2010, č. j. KUOK 54753/2010, sp. zn. KÚOK/47660/2010/OSV-SP/7204, kterým mu bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Olomouce ze dne 22. 3. 2010, č. j. 31689/2010/OLO, jímž nebyl žalobci přiznán

doplatek na bydlení.

V žalobě žalobce namítl porušení § 2 odst. 1 a 2, § 3, § 4 odst. 2, § 6 odst. 2, § 36 odst. 3, § 37 odst. 1 a 3, § 50 odst. 1 až 3, § 51 odst. 1 a 2, § 52, § 53 odst. 6 a § 71 odst. 1 a 3 správního řádu. V doplnění žaloby zástupkyně žalobce uvedla, že žádost žalobce o dávku byla zamítnuta proto, že neosvědčil rozhodné skutečnosti na výzvu, která mu byla doručena fikcí. O rozhodnutí o zamítnutí dávky se žalobce dozvěděl až při návštěvě správního orgánu I. stupně a návrh žalobce na obnovu řízení posoudil správní orgán jako odvolání. Žalobce namítá, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně mělo být žalovaným zrušeno pro nepřezkoumatelnost a nezákonnost, zejména proto, že žalobci nebyly řádně doručeny rozhodnutí v otázce podkladů a důkazů shromážděných podle § 50 odst. 2 a § 51 odst. 1 a 2 správního řádu. Proti argumentu správního orgánu, že žalobce nesplnil povinnosti podle § 49 odst. 1 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi, žalobce namítá, že tyto podklady byly již správnímu orgánu známy z předchozí činnosti nebo z jiných správních řízení. To je v rozporu se zásadou veřejné služby. Navíc rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebylo dostatečně odůvodněno, správní spis nebyl řádně veden.

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že žalobci poskytl potřebné přiměřené poučení a s poukazy na judikaturu Ústavního soudu sp.zn. III. ÚS 188/2004, Nejvyššího správního soudu 9 Azs 64/2008-67 a komentář Správního řádu od JUDr. Vedrala uvedl, že toto poučování není neomezené. Nepřiznání dávky automaticky neznamená, že žalobce nebyl dostatečně poučen. Žalovaný trvá na tom, že žalobce nedoložil dostatečné podklady pro přiznání dávky, ačkoli byl vyzván. Žalobce další dokládání považoval za nadbytečné a nevhodné. Žalobce byl k doložení potřebných podkladů vyzván, byl upozorněn na následky jejich nedoložení a nebylo možné je získat z úřední evidence. Žalovaný poukázal na aplikační přednost zákona o hmotné nouzi před správním řádem v otázce nařízení ústního jednání. Zákon o hmotné nouzi nestanoví povinnost nařídit jednání stejně jako správní řád. A podle správního řádu (§ 49 odst. 1) správní orgán nařídí ústní jednání, nařizuje-li to zákon anebo je to nezbytné ke splnění účelu řízení. V souzené věci jde navíc o doložení dokladů. Žalovaný dále poukázal na povinnost účastníků řízení poskytovat správnímu orgánu potřebnou součinnost. K nesprávnému doručení odkázal žalovaný na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Když zjistil správní orgán, že žádosti žalobce nelze vyhovět, v souladu s § 51 odst. 3 správního řádu neprováděl další dokazování.

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci přezkoumal napadené rozhodnutí podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“) v mezích žalobních bodů a při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), tedy ke dni 26. 5. 2010.

Ze správního spisu krajský soud zjistil, že žalobce požádal o doplatek na bydlení a jako adresu trvalého bydliště uvedl J. 15/72, O. a jako adresu pro vyzvedávání dávky P. 25, H.. Dne 24. 2. 2010 vyzval správní orgán I. stupně žalobce k doplnění a doložení údajů v tomto rozhodnutí uvedených. Zásilka s touto výzvou (na adresu P. 25, H.) se vrátila s poznámkou, že nebyla vyzvednuta v úložní době.

Dne 22. 3. 2010 rozhodl správní orgán I. stupně, že žalobci doplatek na bydlení nepřiznává. I zásilka s tímto rozhodnutím se vrátila odesílateli z adresy P. 3, H., nevyzvednutá v úložní době. Podle protokolu ze dne 20. 4. 2010 se žalobce dostavil ke správnímu orgánu I. stupně a dotazoval se na vyřízení jeho žádostí, nahlédl do spisu, namítl, že mu výzvy a rozhodnutí nebyly doručeny v souladu se správním řádem, není odůvodněno, podle jakého zákona bylo rozhodováno, spis je nekompletní, nějaké obálky byly mimo spis, byly předloženy až po výzvě. Žalobce požádal o obnovu řízení, namítl, že podle předloženého spisu nebylo prováděno dokazování a nebyl vyrozuměn o provedení dokazování, což je v rozporu se zákonem.

V napadeném rozhodnutí žalovaný uvedl, že lhůta k doplnění žádosti uplynula i přesto, že se s ní žalobce neseznámil, a to v souladu s § 20 správního řádu. Zásilky byly zaslány na adresu pro doručování. Na této adrese si žalobce přebíral poštu v předchozích správních řízeních a dále tuto adresu uvedl žalobce jako adresu pro zasílání dávek. Žalovanému rovněž bylo známo, že žalobce tuto adresu používá ve styku s jinými odbory žalovaného. Dále tuto adresu uvádí jako adresu pro doručování žalobce ve svém doplnění odvolání ze dne 30. 4. 2010. Žalovaný poukázal na to, že žalobce nepožádal o prominutí zmeškání úkonu podle § 41 správního řádu. K námitce o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí napadeného odvoláním žalovaný uvedl, že je v něm uveden předpis, podle kterého správní orgán I. stupně rozhodoval, obsahuje předepsané náležitosti a odůvodnění je v souladu s § 68 správního řádu. K námitce o nekompletnosti spisu, resp. nezařazení obálek s nedoručenými písemnostmi do spisu, žalovaný uvedl, že tyto obálky byly žalobci při nahlédnutí do spisu předloženy a do spisu doplněny a že proto nedošlo k nezákonnosti a dotčení práv žalobce. Podle žalovaného se žalobce nemůže dovolávat nedoložení důkazů, když je sám k žádosti ani na následnou výzvu nedoložil. Žalobce neposkytl potřebnou součinnost. Podle § 74 zákona o pomoci v hmotné nouzi správní orgán nemá povinnost seznamovat účastníky řízení s podklady rozhodnutí. Správní orgán I. stupně vycházel při rozhodování z podkladů, které předložil žalobce nebo k jejichž sdělení dal písemný souhlas. Výzvu k doplnění žádosti, doručenou fikcí, nelze považovat za podklad rozhodnutí.

Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Soud se nejdříve zabýval žalobcovou námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí (správního orgánu I. stupně). Soud konstatuje, že ve správním soudnictví je tradičně pojmáno rozhodnutí správního orgánu I. a II. stupně jako jeden celek. Proto se soud zabýval tím, zda je přezkoumatelné napadené rozhodnutí, tvořící celek s rozhodnutím správního orgánu I. stupně (podle opačného názoru by postrádaly své opodstatnění opravné prostředky – zejména odvolání). Soud - na základě odůvodnění obou citovaných rozhodnutí - dospěl k závěru o jejich přezkoumatelnosti. Správní orgány srozumitelně popsaly, jak ke svému rozhodnutí došly a toto řádně odůvodnily.

Další nosnou žalobní námitkou brojil žalobce proti tomu, že mu nebyly řádně doručeny výzva k doplnění žádosti a rozhodnutí ve věci správním orgánem I. stupně.

Podle § 19 odst. 3 správního řádu nevylučuje-li to zákon nebo povaha věci, na požádání účastníka řízení správní orgán doručuje na adresu pro doručování nebo

elektronickou adresu, kterou mu účastník řízení sdělí, zejména může-li to přispět k urychlení řízení; taková adresa může být sdělena i pro řízení, která mohou být u téhož správního orgánu zahájena v budoucnu.

Podle § 20 odst. 1 správního řádu, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí, fyzické osobě se písemnost doručuje na adresu pro doručování (§ 19 odst. 3), na adresu evidovanou v informačním systému evidence obyvatel, na kterou jí mají být doručovány písemnosti, na adresu jejího trvalého pobytu, ve věcech podnikání do místa podnikání, nebo při doručování prostřednictvím veřejné datové sítě na její elektronickou adresu; fyzické osobě lze však doručit, kdekoli bude zastížena. Provádí-li doručení sám správní orgán, mohou osoby doručení provádějící doručit i mimo územní obvod tohoto správního orgánu.

Proti rozsudku zdejšího soudu v souzené věci ze dne 27. 6. 2011, č. j. 73 Ad 16/2010-17, na který pro stručnost soud v tomto rozsudku pouze odkazuje, podal žalovaný úspěšnou kasační stížnost a Nejvyšší správní soud o sporné otázce výkladu pojmu „doručovací adresa“ rozsudkem ze dne 8. 2. 2012, č. j. 3 Ads 131/2011-44 (www.nssoud.cz), konstatoval následující:

„Z jazykového a systematického výkladu uvedených ustanovení správního řádu vyplývá, že sdělí-li účastník řízení správnímu orgánu adresu pro doručování (tzv. doručovací adresu), pak je správní orgán povinen doručovat na tuto adresu, nikoliv na adresu trvalého pobytu účastníka řízení, je-li účastník řízení hlášen na jiné adrese než na sdělené doručovací adrese. Relevantní komentářová literatura k tomuto institutu uvádí, že požadavek účastníka řízení, aby mu doručoval písemnosti na adresu pro doručování nebo na elektronickou adresu, je podáním ve smyslu § 37 správního řádu a musí tedy splňovat náležitosti podání a musí být učiněn tam stanoveným způsobem (odst. 4). Adresou pro doručování může být v případě fyzické osoby např. její faktický pobyt, tedy místo, kde skutečně žije, nebo jiná adresa. Ustanovení § 23 odst. 1 správního řádu pak upravuje institut uložení písemnosti v případě, že doručování podle § 20 adresát zastíženo a písemnost nebylo možno doručit ani jiným způsobem přípustným podle § 20, písemnost se uloží. Toto ustanovení je vykládáno v komentářové literatuře tak, že není povinností správního orgánu v situaci, kdy adresát není v místě doručení zastíženo, vyzkoušet všechny způsoby doručování stanovené v § 20, a teprve pak by bylo možno písemnost uložit (Vedral, J. Správní řád. Komentář. Bova Polygon, 2006, s. 187). Na institut uložení písemností navazuje pak institut fikce doručení (§ 24 správního řádu). K otázkám doručování na adresu pro doručování ve správním řízení se Nejvyšší správní soud vyjádřil již v dosavadní judikatuře. V rozsudku ze dne 30. 9. 2010, č. j. 5 As 44/2010 – 56 (přístupný na www.nssoud.cz) Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že možnost účastníka zvolit si doručovací adresu ve správním řízení i pro řízení, která mohou být zahájena v budoucnu, je limitována totožností správního orgánu, který vede řízení. Účastník řízení je tedy oprávněn v dalších správních řízeních změnit doručovací adresu a nelze bez dalšího vycházet z doručovací adresy sdělené účastníkem v jiném správním řízení před jiným správním orgánem. Z uvedeného vyplývá, že samotný stěžovatelův argument, že v předchozích řízeních bylo žalobci na adresu Posluchoy 25, Hlubočky 3 opakovaně doručováno, by sám o sobě neměl potřebnou relevanci, neboť adresu pro doručování – pokud má být správním orgánem akceptována a pokud s jejím užíváním mají být spojeny právní následky

nepřevzetí písemnosti – je třeba zvolit pro konkrétní správní orgán a pro konkrétní správní řízení, anebo pro konkrétní správní orgán a neurčitý počet řízení u něho vedených (pro futuro) do doby, než si účastník zvolí jinou adresu pro doručování. Rovněž tak nelze stěžovateli dát za pravdu v tom, že žalobce uplatnil svou námitku proti doručení výzvy k doložení potřebných údajů pro posouzení nároku na doplatek na bydlení i samotného prvostupňového rozhodnutí až v řízení před soudem, neboť z protokolu z ústního jednání ze dne 30. 4. 2010 jednoznačně vyplývá, že to byla jeho hlavní odvolací námitka proti prvostupňovému rozhodnutí. V posuzované věci je tedy mezi účastníky sporné a z hlediska řešení věci rozhodující, zda vůbec došlo k naplnění podmínky předvídané ustanovením § 19 odst. 3 správního řádu, tedy zda žalobce dostatečně určitě a srozumitelně prvostupňovému správnímu orgánu sdělil, že si přeje, aby mu byly písemnosti doručovány na adresu pro doručování, a nikoliv na adresu trvalého pobytu. V tomto ohledu hraje zásadní roli samotný tiskopis formuláře žádosti o dávku (doplatek na bydlení), v němž se sice o adrese pro doručování přímo nehovoří, nicméně je zde připuštěna možnost účastníka řízení vybrat si adresu, na kterou mu má být zaslána poštovní poukázka na výběr peněžité dávky pomoci v hmotné nouzi. Je třeba připomenout, že předmětný formulář vychází především ze zvláštní právní úpravy dávkového řízení pomoci v hmotné nouzi. Adresa trvalého pobytu, kterou formulář předvídá hned na své první stránce, zde skutečně neplní roli uvedení adresy pro doručování, nýbrž má prvořadý význam z hlediska určení místní příslušnosti orgánu pomoci v hmotné nouzi [§ 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 111/2006 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2011]. Jako doručovací adresa by adresa trvalého pobytu nepochybně sloužila správnímu orgánu tehdy, pokud by účastník řízení nesdělil správnímu orgánu žádnou jinou (tzn. ani elektronickou) adresu. Pokud tomu tak ovšem nebylo, pak prvostupňový správní orgán mohl oprávněně zasílat písemnosti na adresu uvedenou jako „jinou“ adresu pro výplatu dávky. Jestliže totiž na tuto adresu žalobce požadoval po jejím eventuálním přiznání vyplacení dávky formou poukázky, tím spíše musel očekávat, že s ním prvostupňový správní orgán bude na této adrese komunikovat a bude mu na ni zasílat procesní písemnosti, jakož i samotné písemné vyhotovení rozhodnutí ve věci samé (argumentum a maiori ad minus). Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že žalobce svým dalším chováním zejména v odvolacím řízení jen potvrdil, že chápe adresu Posluchov 25, Hlubočky 3, jako adresu pro doručování, neboť ji takto označil ve svém podání ze dne 30. 4. 2010 a dále si tam již písemnosti ve správním řízení přebíral. Účelem institutu adresy pro doručování je docílit urychlení správního řízení, a nikoliv účelově manipulovat s místem doručování písemností ve správním řízení s cílem následně zpochybnit správnost procesního postupu správního orgánu. Nejvyšší správní soud se proto neztotožnil se závěry krajského soudu prezentovanými v napadeném rozsudku a dal za pravdu stěžovatelským námitkám. Krajský soud se dopustil nesprávné interpretace ustanovení § 19 odst. 3 a § 20 odst. 1 správního řádu, která způsobuje nezákonnost napadeného rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. V dalším řízení bude krajský soud při vydání nového rozhodnutí ve věci vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu obsaženým v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s. ve znění účinném od 1. 1. 2012). V novém rozhodnutí krajský soud také rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační (§ 110 odst. 3 s. ř. s. ve znění účinném od 1. 1. 2012).“

V dalším řízení se krajský soud ztotožnil se shora podaným výkladem Nejvyššího správního soudu, a to zejména proto, že obecné pravidlo podle

předchozího rozsudku krajského soudu by mohlo vést i ke zneužívání postupů účastníků správních řízení.

Žalovanému náhrada nákladů řízení ze zákona nepřísluší a žalobce v tomto řízení nebyl úspěšný (§ 60 odst. 1 a 2 s. ř. s.).

Ustanovené zástupkyni žalobce přiznal soud na nákladech právního zastoupení podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, odměnu za zastupování, spočívající v odměně za jeden úkon právní služby podle § 9 odst. 2 (u dávky v hmotné nouzi se jedná o nárok fyzické osoby v oblasti sociálního zabezpečení) ve spojení s § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, v částce 500 Kč (podání ze dne 2. 4. 2012) a režijní paušál podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky ve výši 300 Kč, tj. celkem 800 Kč.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Podle § 103 odst. 3 písm. a) s. ř. s. kasační stížnost je dále nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

V Olomouci dne 18. 4. 2012

JUDr. Martina Radkova
samosoudkyně