



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobkyně: **V. M.**, zastoupená opatrovnící L. M., právně zastoupená JUDr. Petrou Vons Janulkovou, advokátkou se sídlem Horní Lán 1328/6, Olomouc, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I. L. M.**, **II. A. F.**, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 8. 6. 2015, č. j. 72 Ad 22/2014 - 69,

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. Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Odměna advokátky JUDr. Petry Vons Janulkové, **s e u r č u j e** částkou 1.573 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 8. 6. 2015, č. j. 72 Ad 22/2014 - 69 byla zamítnuta žaloba, kterou se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhala zrušení rozhodnutí ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „ministerstvo“) ze dne 7. 4. 2014, č. j. MPSV-UM/2392/14/4S-OLK, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Olomouci (dále jen „úřad práce“) ze dne 23. 1. 2014, č. j. MPSV-UP/1135/14/HRN, jímž nebyl stěžovatelce přiznán jednorázový příspěvek na provoz motorového vozidla na rok 2010.

Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku vyhodnotil žalobní námitku nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů jako nedůvodnou, protože správní orgány se ve svých rozhodnutích dostatečně vypořádaly se všemi vznesenými námitkami. Ohledně merita věci dospěl k závěru, že nebyly splněny podmínky pro přiznání příspěvku podle ust. § 36 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 182/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“). Podle tohoto ustanovení je jednou z podmínek pro poskytnutí příspěvku na provoz motorového vozidla, že je používáno pro pravidelnou dopravu, což nebylo prokázáno. Krajský soud neshledal důvodnou ani námitku, že byl nedostatečně zjištěn skutkový stav, resp. že bylo porušeno ust. § 3, § 50 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Správní orgány zjistily správně skutkový stav, přičemž dokazování bylo provedeno v souladu se zákonem. Shodně posoudil krajský soud i námitku protiprávního doplnění dokazování úřadem práce, protože stěžovatelka na jeho výzvu neposkytla potřebnou součinnost, kterou předpokládá ust. § 50 odst. 2 správního řádu. Jako lichou vyhodnotil krajský soud také žalobní námitku porušení mlčenlivosti úřadem práce a potvrdil správnost jeho procesního postupu. Neakceptoval ani tvrzení opatrovnice stěžovatelky, že ji úřad práce o doplnění dokazování neinformoval a neseznámil ji s Domácím řádem Domova seniorů v Hranicích (dále jen „Domov seniorů“), kde byla stěžovatelka umístěna. S Domácím řádem Domova seniorů byla opatrovnice seznámena jak při podpisu smlouvy o poskytnutí sociální služby v roce 2009, tak při svých návštěvách v Domově seniorů. Byla rovněž úřadem práce vyzvána k seznámení se s podklady rozhodnutí a měla možnost navrhnout jejich doplnění. Navrhovaný výslech opatrovnice krajský soud považoval s ohledem na dostatečně zjištěný skutkový stav za nadbytečný. Výpovědi opatrovnice v průběhu správního řízení byly v rozporu s listinnými důkazy a opatrovnice nenavrhla takové důkazy, které by mohly prokázat skutečnosti vyvrátit nebo důvěryhodným způsobem zpochybnit.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti předně namítala, že závěr krajského soudu o nesplnění podmínky pravidelné dopravy nemá oporu v provedeném dokazování. Správní orgány překročily své oprávnění zakotvené v ust. § 3 správního řádu, protože i když skutkový stav byl dostatečně prokázán tvrzeními a důkazy předloženými stěžovatelkou, úřad práce shromažďoval další důkazy, aby jednorázový příspěvek na provoz motorového vozidla nebyl přiznán. Správní orgány pak rozhodly pouze na základě takto získaných důkazů, aniž by přihlédly k důkazům, které navrhla opatrovnice a svůj postup dostatečně neodůvodnily. Došlo tak k porušení zásad správního řádu a ústavních principů obsažených v čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 3 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Stěžovatelka také poukázala na nepřezkoumatelnost rozsudku. Krajský soud rovněž chybně pouze převzal skutkový stav, který byl správními orgány nedostatečně zjištěn, a neprovedl navržené důkazy, aniž by to řádně odůvodnil. Tímto postupem zatížil řízení jinou vadou, která měla za následek nezákonné a nepřezkoumatelné rozhodnutí o věci samé. Stěžovatelka k tomu odkázala na nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2006, sp. zn. II. ÚS 262/04, a ze dne 20. 10. 2005, sp. zn. III. ÚS 139/05. Ze všech uvedených důvodů navrhla zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

pokračování

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 3 a odst. 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v kasační stížnosti, přičemž neshledal vady uvedené v odst. 4 citovaného ustanovení, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle obsahu správního spisu požádala stěžovatelka dne 19. 12. 2011 prostřednictvím své opatrovnice o příspěvek na provoz motorového vozidla na kalendářní rok 2010. Poté úřad práce stěžovatelku vyzval, aby doplnila svou žádost o skutečnosti rozhodné pro posouzení nároku na dávku. Na tuto výzvu reagovala stěžovatelka tak, že předložila přehled úhrad zdravotní péče za rok 2010 od Všeobecné zdravotní pojišťovny, ze kterého je zřejmé, že absolvovala několik zdravotních vyšetření. Úřad práce proto vyzval Domov seniorů, ve kterém byla stěžovatelka trvale umístěna, aby sdělil, zda byla dopravována k lékaři v datech uvedených v přehledu od Všeobecné zdravotní pojišťovny. Podle sdělení Domova seniorů se všechna lékařská vyšetření stěžovatelky v roce 2010 uskutečnila v jejich zařízení a její opatrovnice v tomto roce žádný doprovod k lékaři pro stěžovatelku nezajišťovala. Opatrovnice následně sdělila úřadu práce data a místa, kdy a kam měla být stěžovatelka v roce 2010 přepravována, ale tato tvrzení nijak nedoložila. Proto si úřad práce vyžádal od Domova seniorů jeho domácí řád. V tomto řádu je upraven režim týkající se opuštění oddělení či zařízení a návštěv tak, že odchází-li uživatel mimo zařízení s rodinným příslušníkem, musí to ohlásit sestře konající službu. Návštěvy jsou povinny se při vstupu do zařízení zapsat na vrátnici a při odchodu opět odepsat. O všech těchto činnostech jsou vedeny záznamy, podle nichž stěžovatelka nebyla z Domova seniorů pravidelně přepravována. Rozhodnutím ze dne 23. 1. 2014, č. j. OSVZ 24985/11, proto úřad práce rozhodl o nepřiznání příspěvku na provoz motorového vozidla na kalendářní rok 2010 s odůvodněním, že nebyla splněna podmínka pravidelné dopravy, jak požaduje ust. § 36 odst. 1 písm. a) vyhlášky. Proti tomuto rozhodnutí bylo podáno odvolání, které ministerstvo napadeným rozhodnutím zamítlo.

Vzhledem k tomu, že stěžovatelka v kasační stížnosti poukazovala i na nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve tímto stížním důvodem. Bylo by totiž předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

Nejvyšší správní soud při posuzování nepřezkoumatelnosti rozsudků správních soudů vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nálezy ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, č. 34/1996 Sb. ÚS, a ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, č. 85/1997 Sb. ÚS), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví podle ust. § 54 odst. 2 s. ř. s.). To potvrzuje i navazující judikatura, např. nálezy ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, č. 64/2007 Sb. ÚS), v němž Ústavní soud vyslovil, že „*odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena*“. Obdobně Nejvyšší správní soud vyslovil v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, že pokud „*z odůvodnění napadeného*

rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.“. Nepřezkoumatelností z důvodu nesrozumitelnosti se Nejvyšší správní soud zabýval např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, podle něhož lze „za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatecích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody.“

Podle názoru Nejvyššího správního soudu není napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Z jeho odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu krajský soud vycházel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Je z něj rovněž patrné, z jakých důvodů má právní závěry vyslovené ministerstvem za správné a naopak, z jakých důvodů jsou žalobní námitky nedůvodné. Dovožovala-li stěžovatelka nepřezkoumatelnost rozsudku z argumentace krajského soudu ve vztahu k evidenci vedené Domovem seniorů, Nejvyšší správní soud konstatuje, že jeho argumentace je srozumitelná a přesvědčivá. Krajský soud přezkoumatelně uvedl, z jakých důvodů bylo možno vycházet z evidence Domova seniorů a poukázal také na význam evidence ve smyslu zákona č. 108/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociálních službách“), resp. na domácí řád Domova seniorů.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval stížní námitkou, že závěr krajského soudu o nesplnění podmínky pravidelné dopravy nemá oporu v provedeném dokazování.

Podle ust. § 36 odst. 1 písm. a) vyhlášky se příspěvek na provoz motorového vozidla poskytne na období kalendářního roku občanu, který je vlastníkem nebo provozovatelem motorového vozidla, jehož zdravotní postižení odůvodňuje přiznání mimořádných výhod pro těžce zdravotně postižené občany II. nebo III. stupně, s výjimkou postižených úplnou nebo praktickou hluchotou, a který bude používat toto motorové vozidlo pro svou pravidelnou dopravu.

Jednou z podmínek pro přiznání příspěvku na provoz motorového vozidla je jeho používání pro pravidelnou dopravu žadatele. Jak vyplývá ze správního spisu, stěžovatelka byla v průběhu správního řízení opakovaně vyzývána, aby prokázala, že byla pravidelně dopravována motorovým vozidlem, na jehož provoz žádala příspěvek. Stěžovatelka předložila pouze přehled úhrad zdravotní péče od Všeobecné zdravotní pojišťovny za rok 2010, podle kterého stěžovatelka absolvovala několik lékařských vyšetření. Tím ale nebylo prokázáno, že byla k lékařskému vyšetření pravidelně přepravována. Relevantními důkazy o přepravě stěžovatelky by mohly být například potvrzení o návštěvách lékaře nebo zařízení poskytující služby, které stěžovatelka absolvovala mimo Domov seniorů, jak uvedl v opakovaných výzvách úřad práce. Tvzení o přepravě stěžovatelky obsažená

pokračování

v prohlášeních její opatrovnice jednak nebyla ničím prokázána a jednak byla rozporu s informacemi získanými od Domova seniorů. Podle těchto informací stěžovatelka absolvovala všechna vyšetření u praktického lékaře, odborného psychiatra i praktické zubní lékařky v roce 2010 v Domově seniorů. Stěžovatelka tyto informace nijak nerozporovala a jako důkaz o pravidelné přepravě předložila její opatrovnice pouze své prohlášení a prohlášení A. F. Pravdivost údajů uvedených v prohlášeních nejen, že nebyla prokázána, ale ty se ani neshodují s daty uvedenými v přehledu úhrad zdravotní péče od Všeobecné zdravotní pojišťovny za rok 2010. Podle záznamů Domova seniorů o návštěvách, vycházkách a pobytu stěžovatelky mimo toto zařízení stěžovatelku v roce 2010 navštěvovala opatrovnice A. F., ale při žádné z těchto návštěv nebyla hlášena její přeprava mimo Domov seniorů. Tyto záznamy vede Domov seniorů na základě domácího řádu v souladu se zákonem o sociálních službách. Podle domácího řádu pak platí, že odchází-li uživatel mimo zařízení s rodinným příslušníkem či blízkým, musí se vždy hlásit službu konající sestře. V bodě 13 upravujícím návštěvy je stanoveno, že návštěvy jsou povinny se při vstupu do domova zapsat na vrátnici a při odchodu opět odepsat. Sdělení Domova seniorů vycházející ze záznamů vedených výše popsáním způsobem obsahují data návštěv opatrovnice A. F. u stěžovatelky, přičemž ani při jedné návštěvě nebyla hlášena přeprava stěžovatelky mimo Domov seniorů. Pokud by Domov seniorů nevedl řádně evidenci o pohybu uživatelů v situaci, kdy to může ohrozit jejich život či zdraví, dopustil by se správního deliktu podle ust. § 107 odst. 2 písm. g) zákona o sociálních službách. Protože úřad práce opakovaně umožnil stěžovatelce označit důkazy na podporu svých tvrzení a doložit svá tvrzení přesvědčivými důkazy, což stěžovatelka neučinila, Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěrem krajského soudu, že nebyla prokázána pravidelná přeprava stěžovatelky z Domova seniorů. Za tohoto skutkového stavu nelze vytýkat správním orgánům, potažmo krajskému soudu, že rozhodly o nepřiznání příspěvku na provoz motorového vozidla.

Pokud stěžovatelka poukazovala na to, že z podkladů předložených úřadem práce nebylo možno vycházet, konstatuje Nejvyšší správní soud, že podle ust. § 3 správního řádu je správní orgán povinen postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. V dané věci správní orgány v souladu s touto zásadou materiální pravdy postupovaly a zjišťovaly skutkový stav v intenzitě předpokládané citovaným ustanovením. Nelze jim tedy vytýkat, že za účelem řádného zjištění skutkového stavu si vyžádaly další podklady pro své rozhodnutí bez součinnosti stěžovatelky. Podle ust. § 51 odst. 1 správního řádu je správní orgán oprávněn užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Stížná námitka, že správní orgány v rozporu se zákonem překročily svá oprávnění a doplnily dokazování, je proto nedůvodná. Správní orgány i krajský soud posoudily věc v souladu se zákonem. Nebyly proto porušeny ústavní principy obsažené v čl. 2 odst. 3 Ústavy a v čl. 2 odst. 3 a čl. 36 odst. 1 Listiny.

Stěžovatelka dále namítala, že řízení o žalobě bylo zatíženo jinou vadou, pro kterou je nutno rozsudek krajského soudu zrušit. Krajský soud neprovedl všechny jí navržené důkazy, mimo jiné výslech její opatrovnice jako svědkyně, přičemž pouhé konstatování nadbytečnosti výslechu není dostatečné vypořádání se s jejími návrhy. Podle Nejvyššího správního soudu krajský soud v napadeném rozsudku dostatečně odůvodnil, proč považoval výslech svědků za nadbytečný. Také podle Nejvyššího správního soudu

s ohledem na dostatečně zjištěný skutkový stav věci nebylo třeba doplnit dokazování výsledkem navržených svědků. Nelze proto aplikovat stěžovatelkou uváděné nálezy Ústavního soudu, které vycházejí z předpokladu, že soud řádně nezdůvodnil neprovedení důkazů. Je třeba poukázat i na to, že stěžovatelka navrhla, aby jako svědkyně byla vyslechnuta její opatrovnice. Z ust. § 126 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s ust. § 64 s. ř. s. však lze dospět k závěru, že svědkem je fyzická osoba odlišná od účastníka řízení, jeho zákonného zástupce a také opatrovníka. Svědek je osoba, která má vypovídat o skutečnostech, které vnímala svými smysly. Soud je oprávněn rozhodnout, které z navržených důkazů provede a které nikoliv, přičemž je podstatné, aby své negativní stanovisko k navrženým důkazům odůvodnil. Jeho postup tak byl v souladu jak s rozhodovací praxí Ústavního soudu, např. nálezy ze dne 4. 9. 2002, sp. zn. I. ÚS 113/02, ze dne 20. 12. 2005, sp. zn. I. ÚS 593/04, ze dne 2. 6. 2009, sp. zn. II. ÚS 435/09, tak Nejvyššího správního soudu, např. rozsudky ze dne 1. 4. 2008, č. j. 9 Azs 15/2008 - 108, ze dne 11. 2. 2011, č. j. 6 Azs 26/2009 - 100 a ze dne 2. 9. 2009, č. j. 2 Azs 26/2009 - 123.

Nejvyšší správní soud se nezabýval otázkou, zda opatrovnice stěžovatelky, popř. A. F., mohli být osobami zúčastněnými na řízení, a to s ohledem na analogickou aplikaci ust. § 105 odst. 1 s. ř. s., jakož i z toho důvodu, že stanovení okruhu osob zúčastněných na řízení v daném případě by nemohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí o nepřiznání příspěvku na provoz motorového vozidla.

Ze všech výše uvedených důvodů není kasační stížnost důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 1 poslední věta s. ř. s. zamítl. O kasační stížnosti bylo rozhodnuto bez jednání postupem podle ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatelka v řízení úspěch neměla a ministerstvu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

Výrok ve vztahu k osobám zúčastněným na řízení vychází z ust. § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které ji vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou ji soud uložil a z důvodů hodných zvláštního zřetele ji může soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. V daném řízení osoby zúčastněné na řízení neplnily žádné povinnosti, které by jim soud uložil, přičemž nebyly shledány ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele.

Stěžovatelce byla v řízení před krajským soudem ustanovena advokátka, která ji ve smyslu ust. § 35 odst. 8 s. ř. s. zastupovala i v řízení o kasační stížnosti. Podle citovaného ustanovení je-li ustanoven advokát, platí odměnu za zastupování stát. Podle ust. § 7, § 9 odst. 2 a odst. 4 písm. d) ve spojení s ust. § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, náleží ustanovené advokátce odměna za jeden úkon právní služby (písemné podání ve věci samé) v částce 1.000 Kč a náhrada hotových výdajů v částce 300 Kč podle ust. § 13 odst. 3 citované vyhlášky. Protože ustanovená advokátka je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se její odměna o částku odpovídající této dani, kterou je

pokračování

povinna odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, tj. o 273 Kč.
Celková výše odměny proto činí 1.573 Kč.

P o u ě n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 22. října 2015

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu