



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobkyně: **V. M.**, zastoupená opatrovníci 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 11. 5. 2015, č. j. 72 Ad 13/2014 - 77,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Odměna advokátky JUDr. Petry Vons Janulkové, **se určuje** částkou 1.573 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 11. 5. 2015, č. j. 72 Ad 13/2014 - 77, byla zamítnuta žaloba, kterou se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhala zrušení rozhodnutí ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „ministerstvo“) ze dne 31. 3. 2014, č. j. MPSV-UM/2130/14/4S-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/1133/14/HRN, jímž nebyl stěžovatelce přiznán jednorázový příspěvek na provoz motorového vozidla na kalendářní rok 2009.

Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že shledal jako nedůvodnou žalobní námitku týkající se nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí pro nedostatek důvodů, neboť správní orgány se ve svých rozhodnutích dostatečně vypořádaly se všemi vznesenými námitkami. Co se týče podstaty projednávané věci, dospěl krajský soud 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 však 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 nedůvodnou 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. Také byla úřadem práce vyzvána k seznámení se s podklady rozhodnutí a měla možnost navrhnout jejich doplnění. Navrhovaný výslech svědků 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. K obecným námitkám diskriminace a porušení základních práv a svobod krajský soud konstatoval, že podle setrvalé judikatury správních soudů je povinen vypořádat se s námitkami konkrétními, přičemž vyhodnotil, že správní orgány právní předpisy neporušily a v řízení postupovaly v rámci svých pravomocí.

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 tvrzením a důkazy předloženými stěžovatelkou, úřad práce shromažďoval další důkazy, aby jednorázový příspěvek na provoz motorového vozidla nebyl přiznán. Správní orgány tak rozhodly pouze na základě jednostranně získaných důkazů, aniž by přihlédly k důkazům, které navrhla opatrovnice stěžovatelky, a svůj postup dostatečně neodůvodnily. Stěžovatelka na tomto základě namítala porušení zásad správního řízení 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“). Krajský soud dále pochybil, pokud pouze převzal skutkový stav, který byl správními orgány nedostatečně zjištěn, a neprovedl stěžovatelkou navržené důkazy, aniž

pokračování

by to řádně odůvodnil. Tímto postupem zatížil řízení jinou vadou, která měla za následek nezákonné a nepřezkoumatelné rozhodnutí o věci samé. V této souvislosti stěžovatelka 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 výše uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

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 1. 12. 2011 prostřednictvím své opatrovnice o příspěvek na provoz motorového vozidla na kalendářní rok 2009. Poté úřad práce stěžovatelku vyzval, aby doplnila svou žádost o skutečnosti rozhodné pro posouzení nároku na předmětnou dávku. Následně požádal Domov seniorů, ve kterém byla stěžovatelka trvale umístěna, aby sdělil, zda byla v kalendářním roce 2009 pravidelně 1-2x týdně přepravována, např. k lékaři nebo do místa svého trvalého bydliště. Podle sdělení Domova seniorů opatrovnice stěžovatelky v tomto roce žádný pravidelný doprovod za účelem návštěvy lékaře či obstarání osobních potřeb pro stěžovatelku nezajišťovala. Opatrovnice stěžovatelky poté sdělila úřadu práce data a místa, kdy a kam měla být stěžovatelka v roce 2009 přepravována, avšak tato tvrzení nijak nedoložila. Úřad práce si vyžádal od Domova seniorů informace ke stěžovatelkou uváděným datům a 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. MPSV-UP/1133/14/HRN, proto úřad práce rozhodl o nepřiznání příspěvku na provoz motorového vozidla na kalendářní rok. 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 nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody.“

Nejvyšší správní soudu v daném případě neshledal napadený rozsudek nepřezkoumatelným. 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 tedy 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. K tomu stěžovatelka, resp. její opatrovnice, krajskému soudu sdělila pouze data a místa, kdy a kam měla být stěžovatelka v roce 2009 přepravována. Tím však nebylo prokázáno, že byla k lékařským vyšetřením, popř. do místa svého trvalého bydliště, pravidelně přepravována.

pokračování

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 výzvěch úřad práce. Tvzení o přepravě stěžovatelky obsažená v prohlášeních její opatrovnice jednak nebyla ničím prokázána a jednak byla rozporu s informacemi získanými od Domova seniorů. Stěžovatelka jako důkaz o pravidelné přepravě předložila pouze prohlášení své opatrovnice a prohlášení A. F., který měl v uvedené dny pomáhat s naložením a vyložením invalidního vozíku do osobního auta. Podle záznamů Domova seniorů o návštěvách, vycházkách a pobytu stěžovatelky mimo toto zařízení v roce 2009 stěžovatelku navštěvovala její opatrovnice a A. F. Tyto záznamy vede Domov seniorů na základě Domácího řádu v souladu se zákonem o sociálních službách. Podle Domácího řádu se musí uživatel, odchází-li mimo zařízení s rodinným příslušníkem či blízkým, musí 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 popsaným způsobem obsahují data návštěv opatrovnice a A. F. u stěžovatelky, avšak při žádné z těchto návštěv nebyla hlášena její přeprava 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 stěžovateli označit důkazy na podporu svých tvrzení a doložit tato 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, že rozhodly o nepřiznání příspěvku na provoz motorového vozidla.

Poukazovala-li stěžovatelka 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 daném případě správní orgány v souladu s touto zásadou materiální pravdy postupovaly a zjišťovaly skutkový stav ve smyslu citovaného ustanovení. Nelze jim tedy vytýkat, že si za účelem řádného zjištění skutkového stavu 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. 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 napadený rozsudek zrušit, protože krajský soud neprovedl všechny jí navržené důkazy, mimo jiné výslech svědků (tj. její opatrovnice a A. F.), přičemž pouhé konstatování nadbytečnosti výsledku není dostatečné vypořádání se s jejími návrhy. Podle Nejvyššího správního soudu však krajský soud v napadeném rozsudku dostatečně odůvodnil, proč považoval výslech svědků za nadbytečný. Rovněž s ohledem na dostatečně zjištěný skutkový stav věci nebylo třeba dokazování dále doplňovat o výslech navržených svědků. Stěžovatelkou uváděné nálezy Ústavního soudu, které vycházejí z předpokladu, že soud řádně nezdůvodnil neprovedení důkazů, jsou tak v dané věci nepřipadné. 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 dovodit, 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, což krajský soud učinil. Postup krajského soudu 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 by v daném případě 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 § 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 jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil a z důvodů hodných zvláštního zřetele jí 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 je ustanovena advokátka plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se její odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinna odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, tj. o 273 Kč. Celková výše odměny proto činí 1.573 Kč.

pokračování

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

V Brně dne 29. října 2015

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu