



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Evy Šonkové a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **R. P. P.**, zastoupen JUDr. Tomášem Truschingerem, advokátem se sídlem Bašty 413/2, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, ve věci žaloby proti rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 3. 2018, č. j. MPSV-2018/54908-921, č. j. MPSV-2018/55666-921, č. j. MPSV-2018/54935-921 a č. j. MPSV-2018/55684-921, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 24. 9. 2020, č. j. 32 A 47/2018 - 71,

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 o kasační stížnosti.

III. Ustanovenému zástupci žalobce JUDr. Tomáši Truschingerovi, advokátovi, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **1573 Kč**, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[1] Žalobce pobíral sociální dávky příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení. V záhlaví označenými rozhodnutími žalovaný ve výsledku potvrdil prvostupňová rozhodnutí, kterými žalobci příspěvek na živobytí nebyl přiznán a od 1. 1. 2018 byl

odejmut, a v závislosti na tom pak ani doplatek na bydlení nebyl přiznán a od stejného data byla tato dávka odejmuta.

[2] Proti těmto rozhodnutím se žalobce bránil u Krajského soudu v Brně (dále „krajský soud“), který svým rozsudkem žalobu zamítl. Krajský soud posuzoval, zda žalobce svým jednáním znemožnil provedení sociálního šetření, což je podle § 63 odst. 2 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, důvodem zamítnutí žádosti o dávku nebo pro její odnětí. Na základě obsahu spisu usoudil, že se žalobce na provedení sociálního šetření v místě bydliště ve sjednanou dobu (4. 1. 2018 v 11:30 hodin) ani do 30 minut poté nedostavil, o čemž svědčí obsah protokolu, který je veřejnou listinou. Žalobcem navržené důkazy (svědeckými výpověďmi sousedky a pracovnice úřadu práce provádějící šetření a výpisem z čipového docházkového systému úřadu práce) neprovedl, neboť nebyly potřebné. Krajský soud neuvěřil argumentaci žalobce, že se nemohl dostavit na místo včas, a žalobce ani nepředložil žádný relevantní důkaz o tom, že se na místo šetření dostavil 18 až 20 minut po sjednané době, ale osoby provádějící šetření už tam nebyly.

[3] Žalobce napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností (dále „stěžovatel“ a „napadený rozsudek“), jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a požaduje jej zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení krajskému soudu.

[4] Stěžovatel zopakoval své výhrady vůči postupu správních orgánů v průběhu řízení o dávkách a dodal, že krajský soud měl napadená rozhodnutí proto zrušit. Podrobně rekapituloval průběh osobního jednání na úřadu práce dne 4. 1. 2018, jakož i okolnosti marného čekání pracovníků úřadu práce v místě jeho bydliště o několik desítek minut později. Je přesvědčen, že není možné, aby se pracovníci správního orgánu při využití spoju MHD, jež tehdy byly k dispozici, dostavili z úřadu na místo jeho bydliště dříve než kolem 12. hodiny. S ohledem na tehdy dostupné spoje a vzdálenost místa šetření od zastávky MHD mohli být na místě nejdříve v 11:37, nicméně v protokolu je uvedeno zahájení šetření v 11:30 a v 11:32 marný pokus o telefonický kontakt se stěžovatelem. Podle stěžovatele se dalo na místo dostat nejdříve v 11:55 či 12:00, kdy vlakem s přestupem na autobus dorazil i on sám. V protokolu je údaj o setrvání pracovníků na místě ručně přepsán z 20 na 30 minut, což vytváří pochybnosti, zda tam opravdu tak dlouho zůstali, neboť to by se se stěžovatelem setkali. Správní orgán měl se stěžovatelem sjednat po skončení ústního jednání (nikoli na jeho začátku) čas místního šetření tak, aby bylo v jeho silách se na místo dostavit, jinak mu znemožnil účast. K důkazu navrhl výpisy spojení IDOS V. – M. H., B. – M. H. a mapkou trasy ke svému bydlišti.

[5] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že s opakovanými výhradami k provedení místního šetření úřadem práce se vypořádal on i krajský soud, který podrobně vyhodnotil možnosti účasti jak stěžovatele, tak i zaměstnanců úřadu práce, včetně dopravy na místo. I pokud by nyní navržené důkazy byly v tomto řízení přípustné, nejsou způsobilé závěry uvedené v napadeném rozsudku zpochybnit. Navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[6] Kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou a je projednatelná.

pokračování

[7] Kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví (což je ostatně doslovný text § 102 soudního řádu správního). Z toho plyne, že musí kvalifikovaným způsobem zpochybňovat právě rozhodnutí krajského soudu, proti němuž byla podána, a nikoli nějaký jiný akt (byť třeba i věcně souvisící nebo předcházející napadenému rozhodnutí krajského soudu).

[8] Kasační stížnost stěžovatele v této věci však z velké části směřuje toliko proti postupu správního orgánu prvního stupně (část III., druhý a třetí odstavec části IV.). Takové námitky jsou však nepřipustné (§ 104 odst. 4 s. ř. s.), neboť kasační stížnost se v tomto rozsahu opírá jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103; Nejvyšší správní soud se jimi tedy nezabýval.

[9] Nejvyšší správní soud ze spisu ověřil, že při ústním jednání zahájeném dne 4. 1. 2018 v 10 hodin na úřadu práce bylo se stěžovatelem sjednáno provedení šetření v místě jeho bydliště téhož dne v 11:30, což je zachyceno v protokolu opatřeném jeho podpisem. Rovněž je v něm uveden čas ukončení jednání v 10:48 hodin. Podle záznamu o šetření na místě sepsaného pracovníky úřadu práce (dále též jen „záznam“) se dva úředníci v 11:30 dostavili do místa bydliště stěžovatele, do domu je pustila sousedka, klepali na dveře bytu, ale nikdo neotevřel. V časech 11:32, 11:36 a 11:45 volali na telefonní číslo, které jim stěžovatel sdělil při dopoledním jednání, ale telefon byl vypnutý (hovor byl zrušen). Součástí spisu je výpis ze systému IDOS, podle něhož je při odjezdu ze zastávky V. v 10:54 hod příjezd na zastávku M. H. v 11:30.

[10] Krajský soud uzavřel, že v rozmezí od 11:30 do 12:00 hod. bylo možné se na místo šetření dostavit, a to i za použití MHD. Údaj v protokolu, podle něhož setrvali pracovníci úřadu práce na místě až do 12:00 hod, je třeba považovat za pravdivý, není-li prokázán opak. Stěžovatel tvrdil, že se dostavil v 11:48 či 11:50, ale úředníci tam již nebyli. Soud neprovedl výslech sousedky paní Jílkové, neboť čas dostavení se na místo nemohl prokázat, a žalobce jej navrhoval především k tomu, co uvedla podle záznamu o šetření, tj. že v místě stěžovatel nebydlí a vlastní jiný byt. Výslech úřednice paní Peňázové, která prováděla místní šetření, považoval za nadbytečný, neboť její postup je zřejmý ze záznamu o šetření a dostavit se v uvedeném časovém rozmezí na místo bylo podle soudu reálné. Ze stejného důvodu neprovedl důkaz výpisem z docházkového systému. Zohlednil, že stěžovatel nebyl dostupný na mobilním telefonu. Přepisu údaje o čekání na místě z 20 na 30 minut v záznamu o šetření nepřikládal význam, neboť ze samotného záznamu plyne, že šlo pouze o přibližný čas a z důkazů ve spise vyplynulo, že se stěžovatel na místo mohl dostavit (podle času, který sám uváděl), i kdyby se jednalo o 20 minut. Argumentaci stěžovatele, že se nemohl dostavit na místo včas, soud neuvěřil, a o tom, že osoby provádějící šetření na místě už v 11:50 hod nebyly, stěžovatel žádný důkaz nepředložil.

[11] V kasační stížnosti stěžovatel v zásadě jen opakuje svou verzi průběhu událostí dne 4. 1. 2018. Potvrdil, že na počátku jednání v sídle úřadu práce s ním byl sjednán čas provedení místního šetření téhož dne a nezpochybnil výše uvedené údaje o čase skončení jednání. Uvedl, že i když se snažil do místa svého bydliště dopravit co nejrychleji, dostal se tam až přibližně mezi 11:55 až 12:00 hodin, ale pracovníky úřadu práce již nezastihl. Setrval v přesvědčení, že s ohledem na dostupné spoje MHD nebylo možné, aby se úředníci dostavili na místo šetření dříve než kolem 12 hodin. Pokud by stihli spoj, s jehož časy

odjezdu a příjezdu pracoval krajský soud, mohli pěšky z cílové zastávky dorazit nejdříve v 11:37 hodin, avšak pracovnice úřadu práce se jej podle záznamu měla pokoušet telefonicky kontaktovat již v 11:32. Čas místního šetření měl být sjednán na závěr jednání na úřadu, nikoli v jeho úvodu, kdy ještě nebylo jasné, v kolik hodin skončí. Stěžovatel je toho názoru, že mu správní orgán svým postupem znemožnil účast na místním šetření a nevyšel mu dostatečně vstříc.

[12] Stěžovatel cílí svou argumentaci takřka výhradně k obhájení soudu prezentovaného přesvědčení, že se objektivně nemohl na místo šetření dostavit včas, údaje v protokolu se liší od toho, jaké byly díky jízdnímu řádu MHD reálné možnosti dostavit se na místo i pro samotné pracovníky provádějící šetření, a jeho věrohodnost zpochybňuje i přepsaný údaj o délce čekání na místě.

[13] Nejvyšší správní soud přezkoumal závěry krajského soudu v míře, v jaké mu to umožnil rozsah a zaměření kasačních námitek a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[14] Stěžovatel poukazoval na to, že správní orgány jsou podle § 4 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, povinny vycházet dotčeným osobám vstříc. Jedná se o vyjádření zásady dobré správy, která má v podstatě apelovat na společensky korektní jednání ze strany úředních osob. Její nedodržení by ovšem nemohlo znamenat automaticky nezákonnost rozhodnutí. Pouze v extrémním případě, kdy by vzbuzovalo pochybnost o tom, že správní orgán poskytl stěžovateli potřebnou součinnost k uplatnění jeho práv, by to takový dopad na výsledek řízení (obecně) mít mohlo (shodně *Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D. Správní řád. Komentář. 3. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, s. 21*). V kontextu projednávaného případu lze poukázat ještě na související zásady správního řízení vyjádřené dále v odstavcích 3 a 4 téhož ustanovení, podle nichž správní orgán vyrozumí o úkonu, který učiní, dotčené osoby s dostatečným předstihem a umožní jim uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy.

[15] V této věci však k porušení uvedených zásad s dopadem na zákonnost následně vydaných správních rozhodnutí nedošlo. Úřad práce se již 15. 12. 2017 pokusil o provedení šetření v místě bydliště stěžovatele, avšak neúspěšně, neboť tam stěžovatel nebyl zastížen. Dne 4. 1. 2018 se na úřad práce osobně dostavil a na čase konání místního šetření téhož dne se s pracovníci úřadu dohodl. O tom, jak se z úřadu práce dostat zpět do svého bydliště a jaký čas je k tomu potřebný, měl nepochybně dostatečné povědomí, a tak mohl v případě, že by časový úsek mezi skončením jednání a dohodnutým počátkem šetření v místě bydliště považoval pro přesun za nedostatečný, navrhnout čas jiný; to však neučinil. Jistě se může stát i to, že vybití baterie v mobilním telefonu znemožní kontakt zrovna v době, kdy se to nejméně hodí, ale v takovém případě je na osobě, která tento způsob komunikace navrhla, aby vyvinula nějakou vlastní aktivitu k tomu, aby eliminovala nepříjemnosti, jež je možné očekávat. Nabízí se telefonát z domova na úřad práce (telefon nebyl podle slov stěžovatele nefunkční, pouze vybitý) za účelem ověření, zda se s pracovníky majícími provést šetření kvůli neočekávatelnému zdržení na cestě neminul, případně navržení náhradního termínu šetření. Stěžovatel však neučinil nic. Teprve později, po doručení oznámení o zahájení správního řízení, adresoval úřadu práce dvě písemná podání, v nichž žádal o nový termín šetření. Jako důvod neúčasti uvedl značnou vzdálenost a nedostatek

pokračování

finančních prostředků pro to, aby mohl využít MHD. V řízení před krajským soudem počal snášet argumenty mající potvrdit jeho verzi, že pracovníci úřadu nemohli na místě šetření být v době, kterou v protokolu zaznamenali, a on sám dorazil dříve, než uvádí správní orgán. Na rozdíl od původního zdůvodnění (že neměl na MHD peníze) začal tvrdit, že k dopravě využil vlakový spoj a autobus. Krajský soud však v zásadě správně na podkladě skutečností patrných ze spisu jeho argumentaci, že se nemohl dostavit na místo včas, neuvěřil. Z výpisu o dostupných spojích, jímž argumentoval sám stěžovatel, je patrné, že jízdním řádem stanovený příjezd na blízkou zastávku byl v 11.30. Místo šetření se podle tvrzení stěžovatele, jež správní orgány nezpochybňují, nachází pár minut chůze od ní. V záznamu uvedený čas zahájení šetření na adrese bydliště stěžovatele tak pravděpodobně není přesný, neboť pracovníci úřadu by museli ještě pěšky překonat krátkou vzdálenost od zastávky. Nicméně i kdyby dorazili ve skutečnosti v čase 11:35 či 11:37, nic by to neměnilo na tom, že stěžovatel přítomen nebyl a ani telefonicky se s ním opakovaně spojit nepodařilo.

[16] Že krajský soud nezohlednil časový údaj o příchodu úředníků na místo šetření pro stěžovatele příznivější, je sice pochybením, ale jak plyne z toho, co je uvedeno výše, bez vlivu na výsledek posouzení. I když doložení údaje o příjezdu konkrétního spoje podle jízdního řádu ve spojení se vzdáleností domu stěžovatele od zastávky údaj o čase zahájení šetření zpochybňuje (pokud pracovníci úřadu práce MHD k cestě využili), nezpůsobuje to nevěrohodnost všech záznamů v protokolu zanesených. O každém z nich by musel být buďto předložen důkaz opaku, nebo by nepřesnosti či nepravdy v protokolu zaznamenané musely být takového charakteru, že by jej jednotlivě či v souhrnu znevěrohodnily jako celek. Vzhledem k tomu, že v řízení nebylo na jisto postaveno, že pracovníci úřadu práce k cestě použili MHD (to nebylo nutné) a údaj z jízdního řádu prokazuje plánovaný, nikoli skutečný příjezd spoje, nemůže být nepřesné uvedení data zahájení šetření podstatnou vadou. Stěžovatel před soudem uváděl, že MHD k cestě domů použil, proto je důležité ujasnit především to, kdy on na místo mohl dorazit nejdříve, pokud tam skutečně jel.

[17] Čas konání šetření byl sice sjednán jednoznačně, nicméně právě v souladu se zásadou dobré správy bylo možné na pracovnících úřadu spravedlivě požadovat, aby na místě setrvali ještě přiměřenou dobu poté. I kdyby byl za správný považován v záznamu první uvedený údaj ukončení šetření (v 11:50 hod, tedy po 20 minutách čekání, bez zohlednění přepsání na 30 minut), stále zbývalo ještě nejméně 13 až 15 minut, kdy se stěžovatel mohl dostavit. Během té doby úředníci klepali na dveře bytu, hovořili se sousedkou, pokoušeli se opakovaně telefonicky se stěžovatelem spojit a čekali před domem. Je třeba podotknout, že aby mohl být naplněn účel šetření (ověření skutečností rozhodných pro nárok na dávku, jakož i údajů, které žadatel uvedl), lze je v zájmu objektivy zjištění provádět bez předchozího upozornění. S ohledem na všechny zmíněné okolnosti nešlo při čekání na dostavení se stěžovatele do místa šetření podle soudu o dobu nepřiměřenou, a proto nelze postup správního orgánu hodnotit tak, že vedl k znemožnění nutné součinnosti stěžovatele, k jejímuž poskytnutí byl on sám ochoten.

[18] Důkazy, které stěžovatel na podporu své kasační argumentace navrhl, Nejvyšší správní soud pro jejich nadbytečnost neprovedl. S údaji ze systému IDOS pracoval už krajský soud, který ve věci konal ústní jednání (a v napadeném rozsudku je hodnotil), a pokud jde o trasu od zastávky k bydlišti, soud vycházel z nikým nezpochybněného tvrzení

stěžovatele, že trvá 5 až 7 minut (při jednání krajského soudu uvedl, že je to 4 až 5 minut chůze). Správním spisem se důkaz neprovádí, nicméně soud z jeho obsahu vychází.

[19] Lze tedy uzavřít, že krajský soud nepochybil, pokud dospěl k závěru, že stěžovateli se nepodařilo prokázat, že postup správních orgánů v jeho věci byl chybný a měl za následek nezákonnost napadených rozhodnutí.

[20] Dovětek stěžovatele v kasační stížnosti, že následující šetření v únoru a březnu 2018 prokázala rozhodné skutečnosti a dávky mu byly od března opět přiznány, není v této věci s ohledem na to, co bylo předmětem sporu před krajským soudem, pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti relevantní.

[21] Na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nemá žádný z účastníků právo, neboť stěžovatel v něm neměl úspěch a žalovanému takové právo ve věcech pomoci v hmotné nouzi nepřísluší (§ 60 odst. 1, 2 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[22] Podle § 35 odst. 10 věty první s. ř. s. hradí odměnu za zastupování a hotové výdaje ustanoveného advokáta stát. Zástupce stěžovatele ustanovený krajským soudem učinil v řízení před Nejvyšším správním soudem jeden úkon právní služby, a to písemné podání ve věci samé, kterým bylo podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Za to mu náleží mimosmluvní odměna ve výši 1000 Kč [§ 9 odst. 2 ve spojení s § 7 bodem 3. advokátního tarifu]. Dle usnesení rozšířeného senátu z 10. 11. 2020, č. j. 6 Ads 209/2019 - 62, č. 4115/2021 Sb. NSS, tato zvláštní tarifní hodnota obecně neporušuje zásadu rovnosti spojenou s právem podnikat a právem získávat prostředky pro své životní potřeby. Dále zástupci stěžovatele náleží 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto je třeba dle § 35 odst. 10 s. ř. s. zvýšit odměnu o částku odpovídající DPH, tj. 273 Kč, takže výsledná částka činí 1573 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce 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 9. září 2022

Mgr. Eva Šonková
předsedkyně senátu