ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobkyně: **J. S.**, zast. JUDr. Antonínem Tunklem, advokátem se sídlem Komenského 6/V, Dačice, proti žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 10. 2009, sp. zn. OSVZ 674/2009–2, č.j. KUJI 75334/2009, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 6. 2010, č. j. 57 Ca 97/2009 - 16,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností brojila žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) proti rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) ze dne 30. 6. 2010, č. j. 57 Ca 97/2009 – 16 (dále jen „napadený rozsudek“). Tímto rozsudkem byla zamítnuta žaloba stěžovatelky proti rozhodnutí Krajského úřadu kraje Vysočina ze dne 9. 10. 2009, sp. zn. OSVZ 674/2009 – 2, č.j. KUJI 75334/2009 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti usnesení Městského úřadu Moravské Budějovice (dále jen „prvostupňový orgán“) o zastavení řízení ve věci žádosti o přiznání příspěvku na živobytí na měsíc červen roku 2009 podané dne 29. 6. 2009.

V **napadeném rozhodnutí** žalovaný shrnul podání účastníků a obsah správního spisu. Konstatoval, že stěžovatelka podala prostřednictvím svého zástupce pana J. V. žádost o příspěvek na živobytí. V žádosti uvedla jako osoby, které společně užívají byt, oba své rodiče. Dále doložila jejich prohlášení o tom, že se stěžovatelkou trvale nežijí a

neuhrazují náklady na své základní životní potřeby. K žádosti doložila také doklady o hrazení nákladů na bydlení. Vzhledem ke složení okruhu společně posuzovaných osob prvostupňový orgán potřeboval zjistit pro řádné posouzení žádosti o dávku údaje o příjmech rodičů stěžovatelky L. a J. S. za rozhodné období a dále jejich sociální a majetkové poměry. Z toho důvodu prvostupňový orgán usnesením přerušil řízení a vyzval žalobkyni k doložení chybějících podkladů žádosti. Jelikož stěžovatelka požadované podklady týkající se příjmů s ní společně posuzovaných osob, tj. rodičů L. a J. S., nepředložila ve lhůtě osmi dnů od doručení výzvy, prvostupňový orgán usnesením řízení zastavil ve smyslu ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že k posouzení nároku na dávku pomoci v hmotné nouzi příspěvek na živobytí musí mít správní orgán k dispozici především údaje o složení okruhu společně posuzovaných osob, údaje o příjmu, přiměřených nákladech na bydlení a o výši částky živobytí společně posuzovaných osob. Teprve po zjištění těchto skutečností lze posoudit a následně konstatovat, zda se daná osoba nachází ve stavu hmotné nouze. Podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. c) zákona o životním a existenčním minimu se společně posuzují rodiče a zletilé děti, pokud tyto děti společně s rodiči užívají byt a nejsou společně posuzovány se svým manželem nebo s jinou osobou. V případě stěžovatelky tvořili okruh společně posuzovaných osob ona sama a její rodiče, neboť stěžovatelka je jejich zletilým dítětem, užívá s nimi byt, což uvedli v žádosti o příspěvek na živobytí a zároveň to bylo potvrzeno sociálním šetřením provedeným dne 10. 7. 2009. Stěžovatelka není posuzována ani se svým manželem (je svobodná), ani s jinou osobou dle ustanovení § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu (dále jen „zákon o životním a existenčním minimu“). Žalovaný dospěl aplikací ustanovení § 4 odst. 1 písm. c) bod 2. zákona o životním a existenčním minimu k tomu, že žadatelka bude pro účely posouzení žádosti o příspěvek na živobytí posuzována se svými rodiči. Ke stanovení okruhu společně posuzovaných osob podle tohoto ustanovení není třeba žádné prohlášení o tom, zda další osoby uvedené v žádosti s žadatelem trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby. Stačí, že se jedná o zletilé dítě, které není posuzováno s manželem ani s jinou osobou, pokud toto zletilé dítě užívá byt se svými rodiči. Žalovaný proto dospěl k závěru, že okruh společně posuzovaných osob byl prvostupňovým orgánem stanoven správně a v souladu se zákonem.

Z toho dále podle žalovaného vyplývá, že manželé S. (rodiče stěžovatelky) jsou jako společně posuzované osoby povinni v souladu s ustanovením § 49 odst. 3, 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi osvědčit skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku, její výši nebo výplatu, a to na požádání žadatele o dávku (tj. stěžovatelky). Pokud osoba společně posuzovaná odmítne splnit tuto povinnost na požádání žadatele o dávku, je orgán pomoci v hmotné nouzi povinen vyzvat společně posuzovanou osobu, aby tyto povinnosti splnila do 8 dnů ode dne vyzvání. Podle žalovaného je zřejmé, že stěžovatelka měla ze zákona prostředky, jak přimět své rodiče, aby vyplnili požadované formuláře. O tom, že osoba společně posuzovaná odmítla na požádání žadatele o dávku prokázat rozhodné skutečnosti, je třeba správní orgán informovat. Stěžovatelka (resp. její zástupce pan J. V.) prvostupňový orgán nijak neinformovali o tom, že by manželé S. odmítli splnit svou povinnost. Následně pak prvostupňový orgán neměl důvod je k doložení rozhodných skutečností vyzývat. K námitkám stěžovatelky žalovaný uvedl, že bez zjištění příjmů a sociálních a majetkových poměrů všech společně posuzovaných osob nelze nárok na dávku posoudit, a dále také vyjádřil názor, že okruh společně posuzovaných osob je konstruován v souladu se zákonem o rodině a vzájemnou vyživovací povinností rodičů a dětí (§ 85 - § 87 zákona o rodině). Žalovaný dospěl k závěru, že příjmové a majetkové poměry jsou

rozhodnými skutečnostmi pro účely posouzení nároku na příspěvek na živobytí na měsíc červen 2009. Žalovaný vyhodnotil postup prvostupňového orgánu při odstraňování nedostatku náležitostí žádosti o dávku podle ustanovení § 45 odst. 2 a § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu a shledal ho jako správný. Pokud nebyly rozhodné skutečnosti osvědčeny ve stanovené osmidenní lhůtě stěžovatelkou a stěžovatelka ani její zástupce nesdělili prvostupňovému orgánu, že by společně posuzované osoby L. a J. S. odmítli na její požádání rozhodné skutečnosti prokázat, rozhodl prvostupňový orgán správně o zastavení řízení dle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Stran námitky směřující proti postupu prvostupňového orgánu, který při podání žádosti o dávku odmítl se zástupcem stěžovatelky panem V. sepsat protokol, jehož obsahem mělo být potvrzení, že žádost měla všechny potřebné náležitosti, žalovaný uvedl, že takový protokol by byl nadbytečný; navíc by takové potvrzení stěžovatelce nezaručovalo, že se v průběhu řízení nevyskytne potřeba doložit ještě další podklady. K námitce, že měl být zástupce stěžovatelky přizván k sociálnímu šetření uskutečněnému prvostupňovým orgánem dne 10. 7. 2009, žalovaný uvedl, že z ustanovení § 63 zákona o pomoci v hmotné nouzi nevyplývá, že by žadatel o dávku musel být předem o provedení sociálního šetření informován, ani to, že by měl být žadatel při sociálním šetření povinně přítomen. To se analogicky vztahuje i na zmocněného zástupce žadatele. Právní úprava sociálního šetření je navíc speciální ve vztahu k ustanovení § 54 správního řádu a nelze ji tak podpůrně použít. Na základě uvedených argumentů žalovaný odvolání zamítl a potvrdil prvostupňové rozhodnutí.

V **žalobě** proti napadenému rozhodnutí stěžovatelka uvedla následující žalobní body: Prvostupňový orgán podle jejího názoru věděl, že její rodiče manželé S. odmítli prokazovat rozhodné skutečnosti, a proto byl povinen vyzvat společně posuzovanou osobu k tomu, aby svou povinnost splnila do osmi dnů. Takto však prvostupňový orgán nepostupoval. Jako důkaz pro tuto skutečnost může podle stěžovatelky sloužit výpověď jejího obecného zmocněnce pana J. V., jakož i její matky J. S., která měla pracovnicím prvostupňového orgánu sdělit, že žádný formulář vyplňovat nebude. Z přezkumu věci samé pouze ze spisu se tyto skutečnosti dají osvědčit pouze tak, že tu chybí zákonná výzva. To podle stěžovatelky znamená porušení zákona k její újmě, pro něž měl žalovaný prvostupňové rozhodnutí zrušit a věc vrátit prvostupňovému orgánu. Stěžovatelka zahrnula do žaloby i vyjádření svého zmocněnce pana J. V., který ji zastupoval ve správním řízení. Z tohoto vyjádření vyplývá, že podle stěžovatelky sociální pracovnice prvostupňového orgánu neměly právo při sociálním šetření provedeném v dřívějším řízení o příspěvku na živobytí dne 13. 5. 2009 požadovat po manželech S. vyplnění tiskopisů „Prohlášení o celkových sociálních a majetkových poměrech“ a „Doklad o výši měsíčních příjmů“, neboť oba jmenovaní nebyli účastníky řízení o dávce. Dále stěžovatelka namítla, že manželé S. s ní netvoří společnou domácnost ve smyslu § 115 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, což již dříve písemně prohlásili, a nemají také ke stěžovatelce vyživovací povinnost. V případě stěžovatelky byly tedy doloženy veškeré náležitosti žádosti, a proto nebyly naplněny zákonné důvody k zastavení řízení podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Stěžovatelka se domnívala, že postupem prvostupňového orgánu došlo k nečinnosti tím, že tento nevyzval její rodiče manžele S. jako společně posuzované osoby k doložení požadovaných rozhodných skutečností pro přiznání příspěvku na živobytí. Z těchto důvodů stěžovatelka navrhla zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného a vrácení věci k dalšímu řízení.

Krajský soud zamítl žalobu **napadeným rozsudkem** a nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění nejprve obsáhle shrnul

zjištěný skutkový stav a dále vyložil relevantní ustanovení zákona o pomoci v hmotné nouzi (§ 1, § 2 odst. 1, § 4 a § 49 odst. 1, 3 a 4) a zákona o životním a existenčním minimu (§ 4 odst. 1). Dále podpůrně aplikoval ustanovení § 45 odst. 1 a 2 správního řádu, které určuje náležitosti žádosti a ukládá správnímu orgánu povinnost pomoci žadateli nedostatky odstranit na místě či vyzvat k jejich odstranění, k čemuž mu poskytne přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě; současně správní orgán může řízení přerušit podle ustanovení § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu. Pokud žadatel ve stanovené lhůtě neodstraní podstatné vady žádosti, správní orgán usnesením řízení zastaví v souladu s ustanovením § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Po provedeném dokazování správními spisy krajský soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Poukázal přitom na skutečnost, že v podstatě ve stejné věci již rozhodoval ohledně žádosti stěžovatelky o přiznání příspěvku na živobytí ze dne 3. 5. 2009. V tomto dřívějším řízení vedeném pod sp. zn. 57 Ca 87/2009 krajský soud posuzoval obdobný případ stěžovatelky (řízení o žádosti ze dne 3. 5. 2009). Z tohoto spisu bylo krajskému soudu známo, že v domácnosti manželů S. bylo provedeno sociální šetření dne 13. 5. 2009, které bylo provedeno za přítomnosti stěžovatelky i obou manželů. V rámci řízení o příspěvku na péči, které bylo předmětem podané žaloby, bylo sociální šetření provedeno opětovně dne 10. 7. 2009, ovšem v domě byl přítomen pouze otec stěžovatelky L. S., který sociálním pracovnicím sdělil, že se od poslední návštěvy sociálních pracovnic nic nezměnilo. Vzhledem k obdobnosti případu krajský soud dospěl ve věci ke stejnému právnímu názoru jako v rozsudku vydaném pod sp. zn. 57 Ca 87/2009 - 24, tzn. že správní orgány postupovaly ve věci správně. Krajský soud se ztotožnil s názorem, že stěžovatelka je podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o životním a existenčním minimu společně posuzovanou osobou se svými rodiči, s nimiž jako jejich zletilé dítě užívá byt a není zároveň osobou společně posuzovanou s jinými osobami podle písm. b) nebo d) téhož ustanovení. Stejně tak shledal správným následující postup prvostupňového orgánu, jímž bylo přerušeno řízení a stěžovatelka byla vyzvána k doplnění rozhodných skutečností. Zároveň byla stěžovatelka řádně poučena, že pokud nebudou nedostatky její žádosti ve stanovené lhůtě odstraněny, bude řízení o její žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno. Stěžovatelka ani její zmocněnec na tuto výzvu nereagovali. Krajský soud uvedl, že pokud by nastala situace, že by společně posuzované osoby odmítly sdělit své majetkové a sociální poměry a z toho důvodu by stěžovatelka nemohla požadované tiskopisy doložit, měla by povinnost tuto skutečnost sdělit prvostupňovému orgánu. Ten by následkem toho byl povinen vyzvat společně posuzovanou osobu, aby tyto povinnosti splnila do 8 dnů ode dne vyzvání. Pokud by ani na tuto výzvu společně posuzovaná osoba nesplnila svou povinnost, může správní orgán této osobě uložit pořádkovou pokutu za porušení povinnosti až do výše 10 000 Kč. Tímto způsobem však stěžovatelka nepostupovala, a proto prvostupňový orgán postupoval správně, když řízení o dávce zastavil. Z toho důvodu nemohl být ani v této věci nečinný, jak tvrdila stěžovatelka. Z uvedených důvodů krajský soud žalobu zamítl.

V **kasační stížnosti** proti napadenému rozsudku, kterou stěžovatelka výslovně opřela o důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), namítla, že krajský soud se nedostatečně vypořádal se všemi skutečnostmi a okolnostmi případu, neboť naprosto mylně vycházel z toho, že prvostupňový orgán měl povinnost vyzvat manžele Soukupovy přímo ke splnění jejich povinnosti až v případě, že by ho stěžovatelka informovala o tom, že tyto osoby svou povinnost dobrovolně nesplní. K tomu stěžovatelka namítla, že pracovníci správního orgánu byli několikrát informováni a ujišťováni o tom, že rodiče stěžovatelky nejsou ochotni doložit souhlas či jinak spolupracovat ve věci vyřízení žádosti

jak stěžovatelkou, tak i jejím zmocněncem panem V. Dále namítla, že prvostupňový orgán měl sepsat prohlášení prostřednictvím „záznamu do protokolu“ a že jeho argumentace vycházející ze zákona o rodině byla naprosto scestná. Pokud měl krajský soud pochybnosti, měl vyslechnout jak zmocněnce stěžovatelky, tak i samotnou stěžovatelku. Jelikož tak neučinil, má stěžovatelka za to, že jsou naplněny důvody pro zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci k novému projednání, a to i z důvodů nesprávného právního posouzení věci.

Žalovaný se k podané kasační stížnosti vyjádřil v tom smyslu, že není důvodná a ztotožnil se s názorem krajského soudu. Uvedl, že po stanovení okruhu společně posuzovaných osob bylo zjištěno, že nejsou k dispozici informace o příjmech a majetkových a sociálních poměrech společně posuzovaných osob – rodičů stěžovatelky. Proto dne 14. 7. 2009 vydal prvostupňový orgán usnesení o přerušení řízení a vyzval stěžovatelku, aby doložila požadované podklady ve lhůtě 8 dnů od doručení tohoto usnesení. Přitom bylo toto usnesení zasláno jak stěžovatelce samotné, tak i jejímu zmocněnci J. V. Ani jeden z nich na toto usnesení prvostupňového orgánu nereagovali. Pokud by stěžovatelka poskytla jako účastník řízení potřebnou míru součinnosti a prvostupňový orgán by se dozvěděl, že důvodem nesplnění jeho výzvy je to, že společně posuzované osoby odmítly poskytnout potřebné údaje, byl by povinen postupovat podle § 49 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Prvostupňový orgán však tuto informaci neměl. Dále žalovaný uvedl, že prvostupňový orgán nemohl sepsat se stěžovatelkou či jejím zmocněncem protokol, protože mu neposkytli součinnost. Z těchto důvodů navrhl žalovaný zamítnutí kasační stížnosti.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti:

Z přílohy č. 2 k žádosti o příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení ze dne 26. 6. 2009 vyplývá, že L. S. i J. S. písemně prohlásili, že se stěžovatelkou trvale nežijí a neuhrazují s ní společně náklady na své základní životní potřeby.

Z protokolu ze dne 10. 7. 2009 sepsaného při návštěvě v domácnosti manželů S. vyplývá, že sociální pracovnice chtěly provést šetření v domácnosti stěžovatelky na adrese R. u B. X, ale zastihly doma pouze jejího otce L. S. Ten jim sdělil, že neumožní provedení sociálního šetření, a odmítl protokol podepsat.

V usnesení ze dne 14. 7. 2009, č.j. 5303/2009/MBU prvostupňový orgán přerušil řízení a vyzval stěžovatelku k odstranění nedostatků žádosti o příspěvek na živobytí, konkrétně doložení řádně vyplněných tiskopisů Prohlášení o celkových sociálních a majetkových poměrech a Doklad o výši měsíčních příjmů jejích rodičů manželů S. V odůvodnění rovněž uvedl, že podle § 49 odst. 2 a 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi je stěžovatelka povinna doložit tyto skutečnosti do 8 dnů ode dne oznámení této výzvy, jinak bude řízení o její žádosti zastaveno. Toto usnesení bylo podle přiložených doručenek doručeno jak stěžovatelce, tak i jejímu zmocněnci.

Po uplynutí lhůty byl zmocněnec stěžovatelky informován přípisem ze dne 6. 8. 2009, že v řízení bude dále pokračováno. Poté prvostupňový orgán rozhodl usnesením ze dne 13. 8. 2009, č.j. 6320/2009/MBU o zastavení řízení o přiznání příspěvku na živobytí z uvedených důvodů.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou a je proti označenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., neshledal přitom vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlédnout z úřední povinnosti; vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná.**

Nejvyšší správní soud podřadil námitky uvedené v kasační stížnosti pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., neboť stěžovatelka namítala jak nesprávné právní posouzení věci, tak i zásadní vady řízení před správním orgánem, které nemají oporu ve spisech nebo jsou s nimi v rozporu, a konečně namítala i nesprávný postup krajského soudu, který podle jejího názoru znamenal jinou vadu řízení, v důsledku níž má být napadený rozsudek krajského soudu zrušen a věc vrácena k dalšímu řízení.

Úvodem svého právního hodnocení Nejvyšší správní soud považuje za nutné vypořádat se nejprve s námitkou směřující vůči samotnému stanovení okruhu společně posuzovaných osob podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o životním a existenčním minimu. K této námitce nesprávného právního posouzení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Nejvyšší správní soud uvádí, že rovněž není důvodná. Krajský soud se správně ztotožnil s názorem žalovaného i prvostupňového orgánu, že stěžovatelka je podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o životním a existenčním minimu společně posuzovanou osobou se svými rodiči, s nimiž jako jejich zletilé dítě užívá byt a není zároveň osobou společně posuzovanou s jinými osobami podle písm. b) nebo d) téhož ustanovení. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že toto ustanovení skutečně obsahově navazuje na institut vyživovací povinnosti mezi rodiči a dětmi podle ustanovení § 85 a násl. zákona o rodině, která trvá do doby, pokud děti nejsou schopny samy se živit, a může se za určitých podmínek obnovit v nepříznivých sociálních situacích i ve vztahu ke zletilému dítěti (viz k tomu také důvodovou zprávu k zákonu o pomoci v hmotné nouzi, sněmovní tisk č. 1063/2005). Jestliže stěžovatelka není posuzována ani se svým manželem či partnerem podle § 4 odst. 1 písm. b) zákona o životním a existenčním minimu, ani s jinými osobami užívajícími týž byt vyjma těch, které písemně prohlásí, že spolu trvale nežijí a neuhrazují náklady na své potřeby [§ 4 odst. 1 písm. d) téhož zákona], pak je třeba ji posuzovat jako zletilé dítě bydlící se svými rodiči, a to bez ohledu na to, že se jedná o poživatele důchodových dávek. V tomto ohledu nehraje žádnou roli prohlášení rodičů, že se svou dcerou „trvale nežijí a společně neuhrazují náklady na své potřeby“, které manželé S. vlastnoručně podepsali, neboť citované ustanovení zákona o životním a existenčním minimu neumožňuje působení této nevyvratitelné domněnky vyloučit prohlášením těchto osob (viz k tomu rozsudek zdejšího soudu ze dne 26. 6. 2008, sp. zn. 3 Ads 74/2005 - 59, přístupný na www.nssoud.cz). Tímto způsobem mohou být z okruhu společně posuzovaných osob vyloučeny pouze tzv. jiné osoby užívající týž byt ve smyslu § 4 odst. 1 písm. d) zákona o životním a existenčním minimu.

Meritum věci představuje stěžovatelčina procesní námitka, že krajský soud mylně vycházel z toho, že prvostupňový orgán měl povinnost vyzvat manžele S. přímo ke splnění jejich povinnosti až v případě, že by ho stěžovatelka informovala o tom, že tyto osoby svou povinnost dobrovolně nesplní [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Podle názoru

stěžovatelky měl tedy prvostupňový orgán povinnost vyzvat po marném uplynutí osmidenní lhůty, v níž stěžovatelka ani její obecný zmocněnec nereagovali, přímo manžele S. jako společně posuzované osoby ke splnění jejich povinnosti doložit rozhodné skutečnosti pro přiznání a výpočet příspěvku na živobytí. Krajský soud měl podle jejího přesvědčení provést v této věci dokazování, což je podle jejího názoru vadou řízení před soudem [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Nejvyšší správní soud se s tímto názorem neztotožňuje, a to z následujících důvodů.

Podle ustanovení § 49 odst. 1 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi jsou žadatel o dávku, příjemce i společně posuzované osoby povinni osvědčit skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku, na její výši nebo výplatu, dát písemně souhlas k ověření těchto skutečností a na výzvu se osobně dostavit k příslušnému orgánu pomoci v hmotné nouzi, nebrání-li tomu těžko překonatelné překážky, zejména zdravotní stav. Příjemce dávky je dále povinen v souladu s ustanovením § 49 odst. 2 písm. b) téhož zákona vyhovět výzvě orgánu pomoci v hmotné nouzi, aby osvědčil skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku, její výši nebo výplatu, a to ve lhůtě do 8 dnů ode dne doručení výzvy, neurčil-li orgán pomoci v hmotné nouzi delší lhůtu. Osoba společně posuzovaná je povinna v souvislosti s řízením o dávce osvědčit skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku, její výši nebo výplatu [§ 49 odst. 3 písm. a) téhož zákona].

Ustanovení § 49 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi, o jehož výklad se při posouzení předmětné námitky stěžovatelky jedná, je ve své podstatě procesním ustanovením, které upravuje mechanismus, jakým mají být realizovány povinnosti příjemce dávky a osob s ním společně posuzovaných, které jsou obsažené v předešlých citovaných ustanoveních § 49 tohoto zákona. Toto ustanovení výslovně uvádí, že *„osoba společně posuzovaná je povinna splnit povinnosti uvedené v odstavci 3 písm. a) a c) na požádání příjemce. Pokud osoba společně posuzovaná* ***odmítne*** *splnit povinnosti uvedené v odstavci 3 písm. a) a c), je orgán pomoci v hmotné nouzi povinen* ***vyzvat společně posuzovanou osobu, aby tyto povinnosti splnila do 8 dnů ode dne vyzvání;*** *orgán pomoci v hmotné nouzi může s osobou společně posuzovanou dohodnout pro splnění uvedených povinností dobu delší než 8 dnů. Povinnost uloženou v odstavci 3 písm. b) je osoba společně posuzovaná povinna splnit do 8 dnů ode dne, kdy ke změně skutečností došlo“*. Je tedy zřejmé, že primárně je osoba společně posuzovaná povinna splnit svou povinnost osvědčit rozhodné skutečnosti ve vztahu k žadateli o dávku (resp. v dikci zákona jejímu příjemci). Teprve sekundárně platí, že pokud osoba společně posuzovaná výslovně odmítne splnit tuto povinnost, je orgán pomoci v hmotné nouzi povinen vyzvat společně posuzovanou osobu, aby tuto povinnost splnila do osmi dnů ode dne vyzvání, přičemž může být dohodnuta doba delší než osm dnů. Zákon zde výslovně nestanovuje, jakou formou má být odmítnutí ze strany společně posuzované osoby učiněno, je však zřejmé, že vůle společně posuzované osoby nesdělit žadateli o dávku rozhodné skutečnosti, k jejichž doložení byl vyzván, musí být projevena výslovně, jednoznačně a určitě, neboť s tímto projevem vůle jsou spjaty odpovědnostní následky. Zákon zde ovšem opět nepředpokládá, že by tento projev vůle musel být učiněn ve vztahu k orgánu pomoci v hmotné nouzi, s ohledem na praktický průběh tohoto řízení je naopak zřejmé, že o odmítnutí ve smyslu citovaného ustanovení § 49 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi půjde i tehdy, sdělí-li společně posuzovaná osoba svou neochotu k součinnosti jen žadateli o dávku (resp. jejímu příjemci). V této fázi je ovšem povinnost osvědčit rozhodné skutečnosti uložena výzvou pouze žadateli (příjemci) a z toho mu také vzniká případná odpovědnost za nesplnění této povinnosti. Vzhledem k tomu, že řízení o přiznání dávky pomoci v hmotné nouzi je vedeno na žádost žadatele a v jeho zájmu, je

třeba vycházet z toho, že žadatel (příjemce) je povinen poskytnout aktivní součinnost orgánu pomoci v hmotné nouzi při zjišťování rozhodných skutečností pro přiznání a výpočet dávky [§ 49 odst. 1 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi, dále také podpůrně § 50 odst. 2 správního řádu].

Nejvyšší správní soud tedy dovozuje, že v případě, že žadatel o dávku nemůže splnit svou povinnost osvědčit rozhodné skutečnosti z toho důvodu, že mu je společně posuzovaná osoba odmítá sdělit či poskytnout příslušné listiny, je žadatel či příjemce dávky povinen tyto okolnosti sdělit orgánu pomoci v hmotné nouzi. Pak je na orgánu pomoci v hmotné nouzi, který se tímto dozvěděl o „odmítnutí" společně posuzované osoby osvědčit rozhodné skutečnosti, aby tuto osobu vyzval přímo ke splnění této povinnosti v zákonné osmidenní či delší dohodnuté lhůtě. Pokud tak ovšem žadatel či příjemce dávky neučiní, porušuje svou povinnost vyplývající z ustanovení § 49 odst. 2 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi a vystavuje se tím zároveň následkům předvídaným v ustanovení § 49 odst. 5 a 6 zákona o pomoci v hmotné nouzi, tzn. zamítnutí žádosti, zastavení výplaty dávky či jejímu odnětí, či případně uložení pořádkové pokuty. Jelikož pro řízení o dávkách pomoci v hmotné nouzi se uplatní podpůrně správní řád (§ 66 zákona o pomoci v hmotné nouzi), přichází v úvahu rovněž zastavení řízení podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť zákon o pomoci v hmotné nouzi tento procesní institut ve svých ustanoveních o řízení neupravuje.

V posuzované věci Nejvyšší správní soud shledal ve shodě s krajským soudem procesní postup prvostupňového orgánu zcela správným. Především je třeba zdůraznit, že výzva spolu s usnesením o přerušení řízení byly doručeny jak stěžovatelce, tak i jejímu obecnému zmocněnci, a to plně v souladu s ustanovením § 34 odst. 2 správního řádu, neboť stěžovatelka byla povinna splnit povinnost osobně. Zároveň výzva obsahovala i poučení o následcích nesplnění této uložené povinnosti. Přesto však ani stěžovatelka, ani její zmocněnec v osmidenní lhůtě nereagovali. Prvostupňový orgán dále uvědomil stěžovatelku prostřednictvím jejího zmocněnce o tom, že v řízení bude pokračováno, přičemž ani poté stěžovatelka neučinila vůči prvostupňovému orgánu žádný úkon. Prvostupňový orgán se tedy v důsledku neposkytnutí součinnosti ze strany žadatelky (zastoupené zmocněncem J. V.) hodnověrně nedozvěděl, zda její rodiče jako společně posuzované osoby odmítly sdělit rozhodné skutečnosti pro přiznání a výpočet dávky (v tomto případě vyplnit tiskopisy „Prohlášení o celkových sociálních a majetkových poměrech" a „Doklad o výši měsíčních příjmů"). Prvostupňovému orgánu tedy nevznikla povinnost vyzvat manžele S. ke splnění jejich povinnosti přímo, neboť neměl relevantní informaci o tom, že tyto rodiče stěžovatelky odmítly svou povinnost splnit. K tomu Nejvyšší správní soud ještě uvádí, že toto odmítnutí nebylo možno dovodit jen z toho, že otec stěžovatelky L. S. nevpustil sociální pracovnice do domu, když chtěly provést sociální šetření v domácnosti stěžovatelky dne 10. 7. 2009 a odkázal je na závěry předchozího sociálního šetření. Odmítnutí ke sdělení rozhodných skutečností je úkon společně posuzované osoby, který musí časově i obsahově navazovat na předchozí výzvu podle § 49 odst. 2 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi, v níž jsou specifikovány rozhodné skutečnosti, které mají být orgánu pomoci v hmotné nouzi osvědčeny; k dovození tohoto projevu vůle tak nepostačují pouhé poznatky orgánu pomoci v hmotné nouzi z předchozí rozhodovací či jiné úřední činnosti o tom, že společně posuzované osoby neposkytují součinnost. V předmětné věci tedy podle názoru Nejvyššího správního soudu byly dány podmínky pro zastavení řízení v souladu s ustanovením § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť žadatelka ve lhůtě neodstranila podstatné vady žádosti, které bránily

prvostupňovému orgánu v pokračování řízení, a ani neinformovala prvostupňový orgán o překážkách, které jí v tom bránily.

V rovině namítané jiné vady řízení před krajským soudem [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] Nejvyšší správní soud podotýká, že ačkoliv stěžovatelka v kasační stížnosti navrhla provedení důkazu výslechem jejího obecného zmocněnce pana J. V. či její matky J. S., zároveň souhlasila s upuštěním od nařízení jednání. Soud může provádět dokazování pouze při jednání (§ 77 odst. 1 s. ř. s.) Tímto procesním úkonem tedy stěžovatelka zároveň akceptovala, že krajský soud může ve věci rozhodnout za podmínek § 51 a § 76 i bez jednání, shledá-li, že provedení navržených důkazů není potřebné pro náležité a řádné zjištění skutkového stavu věci. Vzhledem k výše uvedenému právnímu názoru Nejvyšší správní soud uzavírá, že pokud krajský soud ve věci rozhodl bez jednání a neprováděl další dokazování, postupoval správně a v souladu se zákonem.

K další námitce stěžovatelky týkající se povinnosti prvostupňového orgánu sepsat protokol o přijetí žádosti, jak požadoval zmocněnec stěžovatelky, Nejvyšší správní soud pouze uvádí, že tato námitka rovněž neobstojí. Správní orgán má povinnost sepsat protokol o ústním jednání, ústním podání, výslechu svědka, výslechu znalce, provedení důkazu listinou a ohledání, jsou-li prováděny mimo ústní jednání, jakož i o jiných úkonech souvisejících s řízením ve věci, při nichž dochází ke styku s účastníky řízení (§ 18 správního řádu). V posuzované věci šlo o situaci, kdy obecný zmocněnec stěžovatelky podával žádost o dávku na předepsaných tiskopisech. Nešlo tedy o podání žádosti do protokolu, nýbrž o podání písemné žádosti a její potvrzení podacím razítkem ze strany orgánu pomoci v hmotné nouzi. V takovéto situaci zákon výslovně nevyžaduje sepsání protokolu, i když jde o určitý úkon související s řízením v dané věci. Pokud však bylo cílem tohoto úkonu stěžovatelky jednající prostřednictvím zmocněnce pouze podat sepsanou žádost o dávku, nebylo sepsání protokolu zapotřebí.

Po přezkoumání námitek stěžovatelky Nejvyšší správní soud uzavírá, že ani správní orgány, ani krajský soud tedy při posuzování předmětné věci nepochybily a rozhodly správně a v souladu se zákonem. Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji jako takovou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1, 2 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, které jí vznikly. Žalovanému správnímu orgánu, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nelze náhradu nákladů řízení v souladu s ustanovením § 60 odst. 2 s. ř. s. přiznat.

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

V Brně dne 31. března 2011

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu