ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobkyně: **PhDr. H. P.**, zastoupena JUDr. Petrem Kyselákem, advokátem se sídlem Krapkova 452/38, Olomouc, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 1191/40a, Olomouc, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 2. 2009, č. j. KUOK 17098/2009, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 26. 8. 2010, č. j. 38 Cad 6/2009 – 64, ve znění opravného usnesení ze dne 31. 8. 2010, č. j. 38 Cad 6/2009 – 58, a opravného usnesení č. II ze dne 13. 1. 2011, č. j. 38 Cad 6/2009 - 71,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

III. Odměna ustanoveného zástupce, advokáta JUDr. Petra Kyseláka, **se určuje** částkou 960 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady zastoupení nese stát.

Odůvodnění:

Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala včas kasační stížnost proti v záhlaví uvedenému rozsudku Krajského soudu v Ostravě, jímž byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalovaného, a bylo rozhodnuto o nákladech řízení.

Ze spisu Městského úřadu Litovel sp. zn. 6905/2008/LTO, jako správního orgánu I. stupně (dále jen „správní orgán“), který si Nejvyšší správní soud vyžádal, bylo zjištěno:

Žalobkyně podala u správního orgánu dne 1. 7. 2008 žádost o doplatek na bydlení. V průběhu řízení se předmětem sporu stala otázka, zda dům čp. X v ulici Š., V. H., který žalobkyně užívala na základě nájemní smlouvy a ve vztahu k němuž požadovala doplatek na bydlení, je domem pouze s jedním bytem, či zda dům má dva byty, a dále, zda otec žalobkyně F. P. v době, za níž žalobkyně požadovala doplatek na bydlení, s ní žil v bytě. Pokud by dům měl pouze jeden byt a otec žalobkyně by s ní v něm žil, byl by společně posuzovanou osobou a žalobkyně by neměla nárok na doplatek na bydlení.

Správní orgán zaměřil dokazování k těmto dvěma otázkám s cílem zjistit, zda otec žalobkyně je společně posuzovanou osobou. V přípisu obecního úřadu Velké Heraldice je uvedeno, že „v rodinném domku bydlí tatínek jmenované, který je na starobním důchodu. Rodinný dům je zkolaudován na jednu bytovou jednotku.“ Z protokolu o průběhu kontrolní prohlídky, kterou provedl odbor výstavby za účelem prověření počtu bytových jednotek v domě, který byl sepsán Magistrátem města Opavy, vyplynulo, že žalobkyně, která předložila plnou moc majitelky domu (její sestry), odmítla úřední osoby do domu vpustit. Proto nebylo možno provést kontrolní prohlídku za účelem prověření počtu bytových jednotek. Katastrální úřad pro Moravskoslezský kraj, pracoviště Opava, sdělil k dotazu správního orgánu, že mu není známo, kolik bytových jednotek je v budově ve skutečnosti obsaženo. K dotazu správního orgánu na Český statistický úřad bylo sděleno, že tento úřad vede Registr sčítacích obvodů a budov. V tomto veřejném registru jsou zapisovány údaje o budovách a bytech (základem jsou údaje ze sčítání lidu, domů a bytů 2001, které jsou však průběžně aktualizovány podle údajů zasílaných stavebními úřady). Na výše uvedené adrese je v tomto registru zapsán 1 byt. Magistrát města Opavy, stavební odbor, sdělil, že se v jeho archivu nenacházejí doklady a podklady, ze kterých by bylo možno jednoznačně určit, kolik bytových jednotek se v předmětném domě nachází. Obecní úřad Velké Heraltice předložil správnímu orgánu projekt ústředního topení v tomto domě a tím, že z tohoto projektu usoudil, že v domě je jedna bytová jednotka.

Správní orgán dospěl k závěru, že otec žalobkyně je společně posuzovanou osobou. Žalobkyni zaslal dne 12. 1. 2009 výzvu, aby ona i společně posuzovaná osoba (její otec) splnily povinnosti uvedené v § 49 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. Žalobkyně tyto povinnosti nesplnila; v odpovědi polemizovala s důkazy, které správní orgán shromáždil k počtu bytových jednotek v domě a k tomu, zda otec žalobkyně je společně posuzovanou osobou.

Správní orgán zaslal výzvu ke splnění povinností podle § 49 zákona č. 111/2006 Sb. otci žalobkyně jako společně posuzované osobě. Ten tyto povinnosti nesplnil. K výzvě pouze uvedl, že se svou dcerou (žalobkyní) a jejím synem nebydlí ve společném bytě a nemůže tedy být společně posuzovanou osobou.

Správní orgán rozhodnutím ze dne 21. 1. 2009, čj. 582/2009/LTO rozhodl, že žalobkyni se nepřiznává doplatek na bydlení.

K odvolání žalobkyně žalovaný shora uvedeným rozhodnutím odvolání žalobkyně zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění odkázal na důkazy, které shromáždil správní orgán a na to, že žalobkyně a její otec jako společně posuzovaná osoba nesplnili na výzvu správního orgánu povinnosti podle § 49 zákona č. 116/2006 Sb.

Žalovaný se ztotožnil s tím, že v předmětném domě je jedna bytová jednotka a že otce žalobkyně je třeba chápat jako společně posuzovanou osobu.

K žalobě žalobkyně krajský soud shora uvedeným rozsudkem žalobu zamítl. Uvedl zejména, že otec žalobkyně F. P. užívá předmětnou nemovitost, a i když sdělil správnímu orgánu, že se žalobkyní a jejím synem nebydlí, nebylo toto tvrzení prokázáno. Naopak správní orgány s ohledem na šetření orgánu sociálně právní ochrany dětí a vzhledem k údajům poskytnutým Českým statistickým úřadem a v řízení o vybudování topení v nemovitosti správně dovodily, že otec žalobkyně v tomto bytě bydlí. V případě žalobkyně částka příjmu společně posuzovaných osob (po provedení odpočtu odůvodněných nákladů na bydlení) přesáhla částku na živobytí společně posuzovaných osob. Žalobkyni proto nárok na tuto dávku nevznikl. Žalobkyně se pro účely této dávky považuje za nájemkyni bytu a podle § 33 odst. 5 zákona o hmotné nouzi je okruh společně posuzovaných osob totožný s okruhem osob pro účely příspěvku na živobytí. Krajský soud dovodil, že správní orgán správně vyhodnotil nemovitost obývanou žalobkyní a dospěl k závěru, že v této nemovitosti se nachází pouze jedna bytová jednotka. Otec žalobkyně pak přes výzvu nesplnil podle § 49 odst. 3 písm. a) a c) zákona o pomoci v hmotné nouzi. Neosvědčil skutečnosti rozhodné pro nárok na doplatek bydlení žalobkyně za měsíc červenec 2008. Krajský soud uzavřel, že nárok na doplatek na bydlení za měsíc červenec 2008 žalobkyni nevznikl, protože nebyly splněny podmínky stanovené v § 49 odst. 5 zákona o hmotné nouzi, když žalobkyně a její otec jako společně posuzovaná osoba nesplnili shora uvedené povinnosti.

V kasační stížnosti stěžovatelka namítá toto:

Není jasné, jak správní orgány dospěly k domněnce, že její otec bydlí v předmětném domě. Není zřejmé, co bylo ohledně pobytu jejího otce skutečně zjištěno při návštěvě orgánu sociálně právní ochrany dětí. Evidence trvalého pobytu má pouze evidenční charakter.

K tomu, že v domě má být pouze jedna bytová jednotka, stěžovatelka namítá, že údaje Českého statistického úřadu nejsou relevantní, relevantní je vymezení pojmu byt pro účely zákona č. 110/2006 Sb. (§ 4 odst. 2). Výkres topení a úsudek obecního úřadu, který není stavebním úřadem, není způsobilý nic dosvědčit o počtu bytů. Výslech majitelky domu a otce stěžovatelky nebyl proveden, ač byl navržen. Nebylo zohledněno, že stěžovatelka byla sice povinna navrhnout důkazy, jako ke každému tvrzení, avšak obstarání důkazů a jejich provedení bylo na správním orgánu. Z toho, že stěžovatelka nepředložila důkaz, nemůže utrpět újmu.

Krajský soud připustil stav, kdy bylo správními orgány rozhodnuto na základě nedostatečně zjištěného skutečného stavu. Nedostatek zjištění o počtu bytů, bydlení otce stěžovatelky v nemovitosti a bydlení ve společném bytě, o čemž si správní orgánu učinil pouze úsudek, aniž vyčerpal byť i označené a zřejmé důkazní prostředky, vedl k tomu, že správní orgány dovodily, že otec stěžovatelky byl viděn v domě, má v něm hlášen trvalý pobyt a bydlí ve společném bytě se stěžovatelkou. Soud na základě toho dovodil, že jde o společně posuzovanou osobu, ačkoli jde pouze o konstrukci vyplývající nikoli z důkazů, ale úsudku orgánu, přičemž navržené důkazy správní orgány odmítky provést.

Stěžovatelce není zřejmé, zda výzva podle § 49 odst. 4 zákona o č. 111/2006 Sb. nebyla správním rozhodnutím a projevený nesouhlas opravným prostředkem proti němu.

Krajský soud se žalobními body v podstatě nezabýval, rozhodl bez přezkoumatelných důvodů, pominul i okolnost, že sociální pomoc nemůže být postavena na presumpci nedůvěry vůči žadateli. Tedy nepředloží-li žadatel důkazní prostředky, dávka se mu odepře, protože nebyly vyvráceny námitky správního orgánu stavějící na hypotézách, navíc orgánu odmítajícího provést důkazy navržené či zřejmé.

Stěžovatelka spatřuje důvody kasační stížnosti

1) v nezákonnosti rozhodnutí, spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení;
2) ve vadách řízení, které spočívají zejména v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán vyšel, je v rozporu se spisem a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl soud napadené rozhodnutí zrušit;
3) v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, spočívající v nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů rozhodnutí, s tím, že taková vada měla za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

V petitu kasační stížnosti stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil pro jeho nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti vyvracel její důvodnost a navrhl její zamítnutí.

Nejvyšší správní soud, vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti, ji posoudil takto:

Kasační stížnost je přípustná, byla podána osobou k tomu oprávněnou a byla podána včas.

První otázkou, jíž se musel Nejvyšší správní soud zabývat, je otázka, zda rozsudek krajského soudu, který je napaden kasační stížností, je nepřezkoumatelný. Pokud by tomu tak bylo, Nejvyšší správní soud by musel k této vadě přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní – dále jen „s. ř. s.“). Nepřezkoumatelné rozhodnutí lze pouze zrušit právě proto, že je nelze dále (meritorně) přezkoumat. Nejvyšší správní soud by se tedy v projednávané věci nemohl zabývat ostatními důvody kasační stížnosti, jak je stěžovatelka uvedla. Nejvyšší správní soud však dospěl k závěru, že napadený rozsudek krajského soudu není nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost nebo nedostatek důvodů rozhodnutí a proto přistoupil k posouzení meritorních bodů kasační stížnosti.

Připomíná se, že podstatou kasační stížnosti jsou námitky stěžovatelky proti tomu, že její otec F. P. byl označen jako společně posuzovaná osoba, protože v inkriminované době se stěžovatelkou žil v jednom bytě (byt měl jen jednu bytovou jednotku). Námitky stěžovatelky v podstatě spočívají v tom, že skutkový stav v této otázce nebyl dostatečně zjištěn, takže z hlediska právního posouzení namítá důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Obecná východiska pro dokazování stanoví zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, který se v projednávané věci aplikoval.

Podle § 51 odst. 1 správního řádu k provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy.

Podle § 52 správního řádu účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.

Podle § 50 odst. 4 správního řádu správní orgán hodnotí podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci.

Správní orgán podle těchto ustanovení správního řádu postupoval a z důkazů, které shromáždil a které jsou popsány shora, dospěl k závěru, že předmětný dům má pouze jeden byt. Nutno připomenout, že to byla právě stěžovatelka, která tím, že do domu nevpustila čtyři zaměstnankyně stavebního odboru Magistrátu města Opavy, které k žádosti správního orgánu měly zjistit počet bytů v domě, nedůvodně zamezila provedení tohoto důkazu a toto jednání jde k její tíži.

K posouzení toho, zda otec stěžovatelky v inkriminované době v bytě žil, vyšel správní orgán především ze zprávy obecního úřadu, podle níž v domě žije a je zde hlášen k trvalému pobytu. Stěžovatelka sice uváděla, že tomu tak není, ale nikdy neuvedla, kde by vlastně její otec v této době měl žít.

Jestliže správní orgán dospěl k závěru, že F. P. je společně posuzovanou osobou a ztotožnil se s tím žalovaný i krajský soud, pak Nejvyšší správní soud se rovněž s těmito závěry souhlasí a neshledává tudíž důvodné námitky opírající se o kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud se nezabýval námitkou, že výzva podle § 49 odst. 4 zákona č. 111/2006 Sb. může být správním rozhodnutím, protože jde o důvod, který stěžovatelka neuplatnila v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohla (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

Osoby uvedené v § 49 odst. 1 zákona č. 111/2006 Sb. (v projednávané věci stěžovatelka jako žadatelka o dávku a její otec jako společně posuzovaná osoba) byly povinny uposlechnout výzvu správní orgánu a ve lhůtě sdělit potřebné údaje. K tomu se poznamenává, že správní orgán není oprávněn vydat nejprve samostatné rozhodnutí o tom, zda někoho považuje za společně posuzovanou osobu, jak v určité fázi řízení navrhovala stěžovatelka. Brání tomu § 75 zákona č. 111/2006 Sb., který taxativně stanoví, v kterých případech správní orgán vydává rozhodnutí, a rozhodnutí o tom, zda je někdo společně posuzovanou osobou, v tomto taxativním výčtu uvedeno není. Osoby uvedené v § 49 odst. 1 zákona č. 111/2006 Sb. nejsou oprávněny se „bránit“ proti tomu, že někdo je společně posuzovanou osobou, tak, že neuvedou potřebné údaje, jak to učinila stěžovatelka a její otec. Jejich neuvedení může, po předchozím upozornění, kterého se stěžovatelce dostalo, vést k zamítnutí žádosti o dávku (§ 49 odst. 5 zákona č. 111/2006 Sb.).

Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatelka nebyla ve věci úspěšná a žalovanému náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřísluší ze zákona. Proto bylo rozhodnuto, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Ustanovený zástupce stěžovatelky, advokát JUDr. Petr Kyselák, ve věci učinil jeden úkon právní služby – doplnění kasační stížnosti, za což mu přísluší odměna 500 Kč a náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč. Advokát je plátcem daně z přidané hodnoty a proto se k částce 800 Kč připočítává částka 160 Kč. Celková částka 960 Kč bude shora uvedenému advokátovi vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od 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 8. července 2011

JUDr. Petr Průcha
předseda

senátu