

ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **T. P.,** proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí,** se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 11. 9. 2018, č. j. 4 Ad 21/2018 - 10,

takto:

**I.** Návrh žalobce na ustanovení zástupce **se zamítá.**

**II.** Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 11. 9. 2018, č. j. 4 Ad 21/2018 – 10, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

## Odůvodnění:

### I.
### Průběh dosavadního řízení

[1] Rozhodnutím Úřadu práce ČR – krajské pobočky v Ostravě ze dne 8. 6. 2018, č. j. 26851/2018/BOH, nebyl žalobci dle § 49 a § 63 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, v relevantním znění (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi"), přiznán příspěvek na živobytí. Žalobce dle správního orgánu prvního stupně nesplnil podmínky pro přiznání dávky v hmotné nouzi, neboť k žádosti doložil pouze tiskopis „Potvrzení o celkových sociálních a majetkových poměrech" a jako místo svého skutečného pobytu uvedl adresu X. Na základě dožádání provedl Úřad práce České republiky - krajská pobočka pro hlavní město Prahu sociální šetření, z něhož vyplynulo, že byl telefonicky kontaktován majitel nemovitosti, který sdělil, že žalobce nezná a nikdo toho jména na této adrese nebydlí, což následně potvrdil také písemně.

[2] Na základě této skutečnosti byl žalobce vyzván k doložení přesné adresy místa skutečného pobytu a k doložení dalších dokladů. Žalobce správnímu orgánu prvního stupně zaslal tiskopis „Informace o užívaném bytu", v němž označil za bydliště jiný

nebytový prostor – přístřešek na zahradě a uvedl GPS souřadnice místa pobytu. Dále uvedl, že příjmy k doložení za poslední půlrok nemá. Na základě těchto informací proběhlo další sociální šetření, kterým bylo zjištěno, že na uvedené adrese se nachází zahrádkářská kolonie, vchod byl odemčen a žalobce nebyl zastižen. V uličce mezi jednotlivými pozemky byla oslovena žena, jež uvedla, že jméno žalobce nezná, kdysi protější pozemek obýval mladík, kterému vyhořel přístřešek. Protější zahrádka již byla dříve předmětem sociálního šetření, není oplocena, je upravena a na pozemku stojí pergola a zahradní nábytek. Obhospodařuje ji paní V. Dle vyjádření oslovené ženy v kolonii není dovoleno přespávat a po 18.00 hod. se zde nesmí nikdo zdržovat. Z těchto skutečností správní orgán prvního stupně dovodil, že žalobce se na adrese, kterou uvedl jako skutečný pobyt, nezdržuje a rozhodl o nepřiznání příspěvku na živobytí.

[3] Žalovaný rozhodnutím ze dne 20. 7. 2018, č. j. MPSV-MPSV-2018/143262-923, zamítl odvolání stěžovatele a potvrdil napadené rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Dle žalovaného žalobce nesplnil ve lhůtě stanovené správním orgánem prvního stupně svou povinnost vyplývající z § 49 zákona o hmotné nouzi osvědčit skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku. Žalobce ani na výzvu neuvedl místo svého skutečného pobytu, čímž správnímu orgánu prvního stupně znemožnil ve smyslu § 63 odst. 2 zákona o hmotné nouzi provést sociální šetření k ověření skutečností rozhodných pro nárok na požadovanou dávku v hmotné nouzi. Ačkoliv se v záznamu o sociálním šetření hovoří i o pozemku, kde se měl dle svého vyjádření žalobce v loňském roce zdržovat, ani na původně označeném pozemku žalobce nebyl přítomen a nic nenasvědčovalo tomu, že by zde pobýval, což lze ověřit i bez vstupu na pozemek. Žalobce rovněž k výzvě správního orgánu nedoložil tiskopis „Doklad o výši měsíčních příjmů“, který dokládá i osoba bez příjmů a svým podpisem stvrzuje, že žádné příjmy nemá.

[4] Proti tomuto rozhodnutí se žalobce bránil žalobou u Městského soudu v Praze, v níž namítal, že správní orgán prvního stupně uvedl „lživě“, že se na udané adrese nezdržuje. Žádost podaná elektronicky neumožňuje zadat libovolnou adresu. Jelikož adresa v zahrádkářské kolonii nemá číslo popisné ani ulici, byl nucen správnímu orgánu sdělit souřadnice pobytu. Skutečnost, že nemá příjmy, sdělil správnímu orgánu prvního stupně dvakrát datovou schránkou.

[5] Městský soud na základě předloženého rozhodnutí žalovaného rozhodl usnesením ze dne 11. 9. 2018, č. j. 4 Ad 21/2018 – 10, o postoupení věci Krajskému soudu v Ostravě jakožto soudu dle jeho názoru věcně i místně příslušnému, neboť vyšel z toho, že je znám žalobcův trvalý pobyt v B. a v prvním stupni správního řízení rozhodl Úřad práce ČR – Krajská pobočka v Ostravě.

[6] Dne 12. 9. 2018 podal žalobce proti zmiňovanému usnesení Městského soudu v Praze o postoupení věci kasační stížnost.

## II.
## Obsah kasační stížnosti

[7] Žalobce (stěžovatel) napadl usnesení městského soudu a současně s podáním kasační stížnosti požádal o ustanovení zástupce z důvodu nemajetnosti.

pokračování

[8] V kasační stížnosti stěžovatel tvrdil, že již 10 let žije v P. – S., momentálně na zahrádce u svého známého hned „*v první kolonii za hasičárnou*“ a je „*maximálně spokojen*“. Na zahrádce, kterou stěžovatel obýval před 2 lety po dobu 8 let, byli úředníci správního orgánu na sociálním šetření již několikrát. Po určitou dobu již pobíral dávku v hmotné nouzi.

[9] Stěžovatel dále poukázal na to, že Nejvyššímu správnímu soudu musí být znám evidenční charakter adresy trvalého pobytu. Správní orgány či soudy mají dle něj právo se domnívat, že tato adresa je i skutečným bydlištěm osoby pouze do doby, než jim sdělí, že jeho skutečná adresa je jiná. Stěžovatel neví, jaké dokumenty správní orgán vyžaduje, aby doložil, že je jeho oznámení pravdivé, a rád by se to konečně dozvěděl (když žije na zahrádce u svého známého či různě u přátel atd.). Dle jeho názoru je zcela zřejmé, že napadené rozhodnutí městského soudu je výlučně formalistické a brání tak spravedlivému procesu.

## III.
## Vyjádření žalovaného

[10] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že s názorem Městského soudu v Praze ohledně místní příslušnosti souhlasí, a žádá, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

## IV.
## Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí městského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.).

[12] Pokud jde o podmínku zaplacení soudního poplatku a povinného zastoupení advokátem v řízení o kasační stížnosti, Nejvyšší správní soud k tomu odkazuje na svou konstantní judikaturu (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2015, č. j. 1 As 196/2014 - 19, publ. pod č. 3271/2015 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 3. 12. 2015, č. j. 9 As 266/2015 - 61, a ze dne 22. 9. 2016, č. j. 6 As 200/2016 – 18; všechna zde citovaná rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz), z níž vyplývá, že podáním kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu, jímž se řízení nekončí, nevzniká stěžovateli poplatková povinnost za kasační stížnost a ani stěžovatel bez příslušného právního vzdělání nemusí být v řízení o takové kasační stížnosti zastoupen advokátem.

[13] I přesto musel Nejvyšší správní soud nejprve posoudit návrh stěžovatele na ustanovení zástupce pro řízení o dané kasační stížnosti, neboť byť není zastoupení stěžovatele advokátem v tomto řízení obligatorní, je jistě možné. Ačkoliv by ovšem dle dostupných informací o majetkových poměrech stěžovatele bylo lze dospět k závěru, že

stěžovatel by splňoval podmínky pro osvobození od soudních poplatků ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř. s., Nejvyšší správní soud shledal, že není splněna další nezbytná podmínka pro ustanovení zástupce dle § 35 odst. 9 s. ř. s., neboť zastoupení stěžovatele není v tomto případě nezbytně třeba pro ochranu jeho práv. Projednávaná věc je totiž jednoduché povahy, kasační stížnost je projednatelná a Nejvyšší správní soud o ní může bez dalšího, na základě podkladů obsažených ve spise, rozhodnout. Nejvyšší správní soud proto návrh stěžovatele na ustanovení zástupce zamítl.

[14] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[15] Spornou otázkou je v nyní projednávané věci určení místní příslušnosti krajského soudu, který by měl rozhodovat o žalobě stěžovatele. Jelikož je předmětem žaloby rozhodnutí ve věci příspěvku na živobytí, tedy dávky pomoci v hmotné nouzi, je pro určení místní příslušnosti rozhodný § 7 odst. 3 s. ř. s., podle něhož je mj. ve věcech dávek pomoci v hmotné nouzi k řízení příslušný krajský soud, v jehož obvodu má navrhovatel bydliště nebo sídlo, popřípadě, v jehož obvodu se zdržuje.

[16] Zatímco městský soud při určení místní příslušnosti vycházel z adresy trvalého pobytu stěžovatele, kterou zjistil ze správního rozhodnutí, a vzal za své místní šetření správních orgánů, stěžovatel poukazuje na své tvrzené skutečné bydliště v zahrádkářské kolonii v P.– S. Tuto adresu stěžovatel také uvedl ve správním řízení, v žalobě i v rámci řízení o kasační stížnosti.

[17] Otázkou výkladu pojmu bydliště podle 7 odst. 3 s. ř. s. se již zabýval Nejvyšší správní soud například ve svém usnesení ze dne 20. 3. 2013, č. j. Nad 17/2013 – 16. Vyšel zde z interpretace tohoto pojmu v odborné literatuře a také ve své dosavadní judikatuře (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2004, č. j. Nad 79/2004 - 25, publ. pod č. 371/2004 Sb. NSS) i v judikatuře Nejvyššího soudu (viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 2. 6. 2005, sp. zn. 30 Cdo 444/2004, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího soudu jsou dostupná na www.nsoud.cz) a dospěl k závěru, že „*bydlištěm fyzické osoby podle § 7 odst. 3 s. ř. s. je místo, kde tato osoba bydlí s úmyslem zdržovat se zde trvale. Při určování místní příslušnosti soudu podle bydliště osoby tak rozhoduje faktický stav, který nemusí být totožný s ohlašovaným pobytem podle správních předpisů*“.

[18] Je tudíž nutné zjišťovat faktické bydliště stěžovatele jako místo, kde bydlí s úmyslem zdržovat se zde trvale. Pojem „bydliště“ ve smyslu obdobně formulovaného § 85 odst. 1 o. s. ř. jako místa, v němž fyzická osoba bydlí s úmyslem se tam zdržovat trvale, je dle Nejvyššího soudu definován oběma znaky – bydlením a úmyslem trvale se zdržovat, které musí být splněny kumulativně. Má-li fyzická osoba úmysl v daném místě se trvale zdržovat, ale nebydlí tam, nejde o bydliště pro účely určení místně příslušného soudu (viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 9. 2017, sp. zn. 33 Cdo 1593/2017, a ze dne 14. 2. 2018, sp. zn. 33 Cdo 2832/2017). Dle Nejvyššího správního soudu se tento výklad vztahuje také k určení místní příslušnosti na základě bydliště navrhovatele dle § 7 odst. 3 s. ř. s.

pokračování

[19] Nejvyšší správní soud má v dané věci za to, že městský soud ve svém posouzení učinil několik chybných závěrů. Především ztotožnil bydliště stěžovatele s místem jeho trvalého pobytu, ačkoliv z uvedené adresy trvalého pobytu vyplývá, že se jedná o budovu Městského úřadu Bohumín. Jak uvádí doktrína k výkladu obdobně užívaného pojmu bydliště v občanském soudním řádu, *„[p]řípadem, ve kterém je třeba odmítnout trvalý pobyt jako východisko pro určení bydliště ve smyslu § 80 obč. zák., je i trvalý pobyt na obecním či městském úřadě, neboť tento údaj slouží pouze pro doručování a je zřejmé, že žalovaný nemá zájem se na této adrese zdržovat“* (Lavický, P. a kol., *Občanský soudní řád: Praktický komentář*. Praha: ASPI 2016). Jestliže tedy absentuje úmysl (dle § 7 odst. 3 s. ř. s. navrhovatele) trvale se zdržovat na adrese trvalého pobytu, a naopak stěžovatel projevil svůj záměr zdržovat se trvale na jím popsaném místě v P. – S., bylo na městském soudu, aby přezkoumal, zda tento úmysl koresponduje se skutečností.

[20] Vlastní zhodnocení podmínek pro určení místní příslušnosti soudu bylo v daném případě základním předpokladem pro závěr o tom, že městský soud není ve věci místně příslušný a že je ve věci místně příslušný jiný krajský soud, jemuž by bylo třeba věc postoupit. Rozhodující pro určení místní příslušnosti je přitom stav v době podání žaloby (pro případné další změny platí dle § 11 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. zásada *perpetuatio fori*), nebylo tedy na místě bez dalšího přebírat závěry šetření správních orgánů provedených v jiném období a za jiným účelem, které navíc stěžovatel v žalobě zpochybňuje, a mají být tedy předmětem meritorního posouzení věci. Navíc nebylo v žádném případě zjištěno, že stěžovatel má své bydliště, případně se zdržuje v obvodu Krajského soudu v Ostravě, jemuž byla věc městským soudem postoupena.

[21] Jak uvedl Nejvyšší správní soud ve zmiňovaném usnesení ze dne 8. 6. 2004, č. j. Nad 79/2004 – 25, druhé kritérium určení místní příslušnosti dle § 7 odst. 3 s. ř. s., *„tj. podle místa, kde se navrhovatel zdržuje, se uplatní teprve tehdy, když místní příslušnost krajského soudu nelze určit podle pravidla prvého, tj. podle místa bydliště žalobce, a to např. proto, že v České republice neexistuje žádné místo, kde by žalobce bydlel s úmyslem zdržovat se zde trvale“*. Dané posouzení však opět vede k nutnosti zhodnotit tvrzení stěžovatele, že se zdržuje v zahrádkářské kolonii na území hlavního města Prahy, tedy v obvodu Městského soudu v Praze.

[22] V tomto ohledu lze také přihlédnout ke skutečnosti, že Nejvyšší správní soud již místní příslušnost krajských soudů v jiných věcech stěžovatele posuzoval, např. v usnesení ze dne 28. 2. 2018, č. j. Nad 25/2018 – 39. V uvedené věci sice dospěl k závěru, že příslušným je Krajský soud v Ostravě, ovšem výlučně z toho důvodu, že jeho původní nepříslušnost měla být zhojena tím, že ve věci již učinil řadu úkonů, přičemž tento právní názor Nejvyššího správního soudu byl překonán usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2018, č. j. Nad 99/2018 – 75. V každém případě zdejší soud ve věci sp. zn. Nad 25/2018 konstatoval, že *„bydliště se dle samotného tvrzení žalobce obsaženého v přípisu doručenému Nejvyššímu správnímu soudu dne 19. 2. 2018 nacházelo na území hlavního města Prahy. Nejvyšší správní soud sice nepřehlédl, že tento přípis není zcela bezrozporný, neboť žalobce uvádí, že se s největší pravděpodobností zdržoval na Praze 6, což by evokovalo, že žalobce může mít bydliště jinde; avšak k tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že s ohledem na obsah napadených rozhodnutí, které popisují, že stěžovatel v minulosti žil v Praze,*

*v chatce, která však shořela, lze dovodit, že stěžovatel v rozhodné době podání žaloby neměl bydliště vůbec, potom je nutné konstatovat, že místní příslušnost soudu v dané věci je nutné odvodit od místa, kde se žalobce zdržoval (což vzhledem k tvrzení žalobce bylo v Praze), nebo jím uvedená informace skutečně znamená, že v rozhodné době se jednalo o jeho bydliště, které se nacházelo v Praze. Oba závěry tedy vedou k tomu, že je nutné vycházet při určení místní příslušnosti dle ustanovení § 7 odst. 3 s. ř. s. z toho, že stěžejním místem je území hlavního města Prahy*". Jestliže tedy v jiné věci stěžovatele dospěl Nejvyšší správní soud k citovaným závěrům ohledně místní příslušnosti městského soudu, měl městský soud popisované rozhodné skutečnosti k datu podání žaloby o to pečlivěji prověřovat.

## V.
## Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude Městský soud v Praze vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[24] V souladu s § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodne o nákladech řízení o kasační stížnosti Městský soud v Praze, případně jiný místně příslušný krajský soud, bude-li mu věc postoupena, ve svém konečném rozhodnutí.

**P o u č e n í :**
Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 13. prosince 2018

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu