



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **A. F.**, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. října 2012, č. j. MPSV-UM/6755/9S-HMP, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. října 2013, č. j. 2 Ad 67/2012 - 27,

takto:

- I.** Kasační stížnost žalovaného **se zamítá.**
- II.** Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalobkyni **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

**I.
Vymezení případu**

[1] Dne 3. dubna 2012 podala žalobkyně žádost o dávku státní sociální podpory – příspěvek na bydlení. V žádosti žalobkyně uvedla, že je nájemcem bytu č. X. na adrese L. č. p. 11/6, P. (dále jen „byt“). Tato adresa rovněž v době podání žádosti odpovídala adrese trvalého pobytu žalobkyně. K žádosti za účelem prokázání nájemního vztahu k bytu přiložila mj. vyplněný tiskopis „doklad o výši nákladů na bydlení“ ze dne 15. března 2012, ústřížky poštovních složek od plateb nájemného, dohodu o užívání bytu ze dne 29. září 1982 dle § 155 zákona č. 40/1964 Sb., v tehdejší znění, oznámení jednostranného zvýšení nájemného ke dni 1. ledna 2011, které obsahovalo údaj o pronajímatelce bytu B. M. a nájemkyni A. F., podepsané JUDr. F. M., spolumajitelem bytu, a dále oznámení jednostranného zvýšení nájemného ke dni 1. ledna 2012, které obsahovalo údaj o pronajímatelce bytu B. M. a nájemkyni A. F. a bylo podepsané B. M., spolumajitelkou bytu.

[2] Dne 24. dubna 2012 vyzval Úřad práce České republiky – krajská pobočka pro hlavní město Prahu (dále jen „úřad práce“) JUDr. F. M. přípisem podle § 63 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění účinném do 31. prosince 2013, aby jako spoluvlastník nemovitosti na přiloženém formuláři potvrdil trvání nájemního vztahu žalobkyně k bytu. Na výzvu spoluvlastník nereagoval, stejně jako podle tvrzení žalobkyně nereagoval na její předchozí obdobnou žádost ze dne 28. února 2012.

[3] Dne 20. června 2012 vyzval úřad práce žalobkyni přípisem č. j. 454498/12/AB k předložení dokladu prokazujícího trvání nájemního vztahu k bytu, neboť výzva učiněná úřadem práce vůči JUDr. F. M. zůstala bez odezvy. Dne 11. června 2012 dodala žalobkyně čestné prohlášení, že trvale bydlí na adrese svého trvalého pobytu a že nájemní vztah k bytu na této adrese nadále trvá.

[4] Dne 31. července 2012 úřad práce rozhodnutím sp. zn. 15264-12-AB č. j. 554082/12/AB zamítl žádost žalobkyně s odůvodněním, že spoluvlastník nemovitosti, ač vyzván, nepředložil potvrzení o trvání nájemního vztahu. Proto byla k doložení tohoto potvrzení vyzvána žalobkyně, která tak rovněž neučinila. Čestné prohlášení žalobkyně k prokázání rozhodné skutečnosti nepostačuje.

[5] Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání ze dne 10. srpna 2012, které žalovaný rozhodnutím č. j. MPSV-UM/6755/9S-HMP ze dne 4. října 2012 zamítl a rozhodnutí orgánu prvního stupně potvrdil.

[6] Žalobou ze dne 3. prosince 2012 se žalobkyně u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného č. j. MPSV-UM/6755/9S-HMP ze dne 4. října 2012 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Její žalobě městský soud rozsudkem ze dne 9. října 2013 č. j. 2 Ad 67/2012-27 vyhověl a napadené rozhodnutí zrušil, neboť ze spisového materiálu (evidenčních listů – oznámení jednostranného zvýšení nájemného) dostatečně vyplývalo, že ke dni rozhodnému pro přiznání nároku na příspěvek na bydlení byla žalobkyně nájemkyní bytu.

II.

Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[7] Proti rozsudku městského soudu ze dne 9. října 2013 č. j. 2 Ad 67/2012-27 dále jen („napadený rozsudek“) podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost. Stěžovatel nesouhlasil s názorem městského soudu o dostatečnosti a průkaznosti žalobkyní předložených dokladů ve vztahu k prokázání existence nájemního vztahu, neboť samotné evidenční listy – oznámení jednostranného zvýšení nájemného existenci nájemního vztahu k bytu neprokazují. Oponoval též názoru městského soudu, podle něhož byla výzva úřadu práce žalobkyni k dosvědčení nájemního vztahu nadbytečná z důvodu, že nájemní vztah jednoznačně vyplývá již z podkladů ve správním spise.

[8] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele ze dne 11. listopadu 2013 uvedla, že se ztotožňuje s rozhodnutím městského soudu, a navrhla, aby Nejvyšší správní soud přikázal stěžovateli zpětně vyplatit příspěvek na bydlení ode dne 3. dubna 2012 do 28. února 2013.

III.

Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., byv vázán rozsahem a důvody, které byly uplatněny v kasační stížnosti. Stěžovatel v kasační stížnosti výslovně uplatnil kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnost spočívající v nesprávném právním posouzení věci.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] V kasační stížnosti činí stěžovatel sporným, zda městský soud učinil správný závěr stran průkaznosti existence nájemního vztahu žalobkyně k bytu na základě předložených evidenčních listů – oznámení o jednostranném zvýšení nájemného. Dle názoru městského soudu z předložených evidenčních listů obsažených ve spisovém materiálu dostatečně vyplývalo, že trvání nájemního vztahu bylo v řízení před správním orgánem doloženo, městský soud proto napadené rozhodnutí zrušil.

[12] Ustanovení § 24 zákona o státní sociální podpoře přiznává nárok na příspěvek na bydlení vlastníkovi či nájemci bytu, který je v bytě hlášen k trvalému pobytu, pokud osvědčí další finanční (příjmové a nákladové) podmínky zde stanovené. Dle § 68 odst. 1 písm. e) zákona o státní sociální podpoře je žadatel povinen k žádosti o dávku kromě náležitostí stanovených správním řádem přiložit též doklad o tom, že byt je užíván na základě nájemní smlouvy nebo na základě vlastnictví k nemovitosti, doklad o výši nájemného, nákladů za plnění poskytovaná s užíváním bytu a nákladů uvedených v § 25 odst. 1 písm. c), jde-li o žádost o příspěvek na bydlení; žádost o příspěvek na bydlení musí obsahovat také doklady o skutečnostech rozhodných pro nárok na příspěvek na bydlení podle § 27a odst. 2 a prohlášení oprávněné osoby, že její celkové sociální a majetkové poměry jí neumožňují řešit problém bydlení jinak než podáním žádosti o příspěvek na bydlení.

[13] Ve vztahu k dokazování v řízení před správním orgánem Nejvyšší správní soud předesílá, že na řízení o přiznání příspěvku na bydlení se dle zákona o státní sociální podpoře použije správní řád tam, kde tento zákon nestanoví jinak (srov. § 1 správního řádu). Dané řízení je nadto řízením o žádosti; jestliže žadatel od státu něco žádá, musí vyvinout příslušné úsilí, předložit listiny a osvědčit skutečnosti požadované zákonem rozhodné pro přiznání nároku na dávku. Avšak současně nelze odhlédnout od skutečnosti, že i v tomto řízení se uplatní obecná zásada zakotvená v § 4 odst. 1 správního řádu vyjadřující povinnost správního orgánu vycházet dotčeným osobám podle možností vstříc, neboť veřejná správa je službou veřejnosti.

[14] Ve smyslu § 3 správního řádu je řízení před správním orgánem ovládáno zásadou materiální pravdy. Správní orgán je v duchu této zásady odpovědný za zjištění skutkového stavu, o němž nejsou *důvodné pochybnosti*, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonů s požadavky dle § 2 správního řádu. Ustanovení § 50 odst. 3 správního řádu dále správnímu orgánu ukládá povinnost zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. Dle § 50 odst. 4 správního řádu pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci. Jinak řečeno, vyžadovat prokázání určité skutečnosti jen určitým důkazním prostředkem, pro správní orgán závazným, může správní orgán jen na základě výslovné zákonné autorizace, jinak se uplatní obecná ustanovení, podle nichž lze k provedení důkazů užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci (§ 51 odst. 1 správního řádu).

[15] Z předloženého správního spisu Nejvyšší správní soud ověřil, že za účelem prokázání trvání nájemního vztahu k bytu žalobkyně k žádosti o příspěvek na bydlení předložila ve smyslu

§ 24 ve spojení s § 68 odst. 1 písm. e) zákona o státní sociální podpoře veškeré relevantní doklady, které měla ve své dispozici, konkrétně tiskopis dokladu o výši nákladů na bydlení ze dne 15. března 2012, potvrzený též dodavatelí plynu a energie téhož měsíce, dohodu o užívání bytu ze dne 29. září 1982 dle § 155 zákona č. 40/1964 Sb., v tehdejší znění, evidenční list – oznámení jednostranného zvýšení nájemného ke dni 1. ledna 2012, evidenční list – oznámení jednostranného zvýšení nájemného ke dni 1. ledna 2011, relevantní ústřížky poštovních složenek dokládajících hrazení nájmu ve výši určené pro rok 2011 a čestné prohlášení žalobkyně a jejího syna, se kterým žalobkyně obývá byt. Pokud jde o právní relevanci předložené dohody o užívání bytu, sjednané dne 29. září 1982 dle § 155 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v tehdejší znění, měla tato listina s ohledem na § 871 odst. 1 občanského zákoníku, ve znění účinném do 31. prosince 2013, charakter podobný smlouvě o nájmu.

[16] K těmto listinám však stěžovatel vůbec nepřihlédl; zároveň ve smyslu § 3 správního řádu neuvedl jedinou skutečnost, která by zakládala důvodné pochybnosti ve vztahu k předloženým listinám a jimi prokazovaným skutečností. Teprve v kasační stížnosti a pouze obecně stěžovatel uváděl, že hypoteticky mohlo dojít ke změně nájemního vztahu na vztah podnajímní, popř. mohl být vztah změněn v důsledku soudního rozhodnutí. Stěžovatel za jedinou listinu způsobitou prokázat existenci, resp. trvání nájemního vztahu k bytu považoval pouze potvrzení pronajímatele bytu o trvání nájmu. Takový důkaz by jistě existenci nájemního vztahu pohodlně prokazoval. Pokud nebyl k dispozici, bylo zcela namístě, aby správní orgán žalobkyni, příp. též pronajímatele s odkazem na § 63 zákona o státní sociální podpoře vyzval k předložení takového dokladu; Nejvyšší správní soud se v tomto ohledu neztotožňuje s hodnocením městského soudu, jenž tuto výzvu označil za nadbytečnou. Nicméně, pokud přes výzvu správního orgánu zůstal pronajímatel nečinný, resp. pokud jeho nečinností sama žalobkyně vysvětlovala nemožnost takové potvrzení pronajímatele správnímu orgánu předložit, bylo nutno prokázání zákonných podmínek posoudit na základě toho, co je k dispozici. Pasivita, resp. neochota pronajímatele nemůže být bez dalšího přičítána k tíži žalobkyně. Takovou situaci ostatně předvídají § 65a a § 65b zákona o státní sociální podpoře, které neuposlechnutí výzvy dle § 63 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře kvalifikují jako přestupek, resp. správní delikt. Ze spisů přitom není zřejmé, zda se správní orgány v tomto smyslu pokusily součinnost pronajímatele vynutit.

[17] Pokud jde o řízení před soudem, k němuž se vztahuje uplatněný kasační důvod, lze s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 15/2013-28 z 24. července 2013 dodat, že v českém právním řádu neplatí tzv. zákonná teorie průvodní, podle které lze určitou skutečnost prokazovat jen určitým druhem důkazů, jak ostatně vyplývá z nálezu Ústavního soudu ze dne 16. prosince 2004 sp. zn. III. ÚS 107/04 (N 192/35 SbNU 509). Právě naopak, za důkaz mohou sloužit všechny prostředky, jimiž lze zjistit stav věci (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. srpna 2009 č. j. 2 Afs 96/2008-74). Podle § 77 odst. 2 s. ř. s. správní soud není vázán skutkovým zjištěním správního orgánu; může zopakovat nebo i doplnit důkazy provedené správním orgánem, neupraví-li zvláštní zákon rozsah a způsob dokazování jinak (princip tzv. „plné jurisdikce“). Tento požadavek lze vyjádřit tak, že soud při svém rozhodování nesmí být omezen ve skutkových otázkách jen tím, co nalezl správní orgán, a to ani co do rozsahu provedených důkazů, ani jejich obsahu a hodnocení ze známých hledisek závažnosti, zákonnosti a pravdivosti. Soud zcela samostatně a nezávisle hodnotí správnost a úplnost skutkových zjištění učiněných správním orgánem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 32/2006, publ. pod č. 1275/2007 Sb. NSS). Přitom podle § 125 občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“), ve spojení s § 64 s. ř. s., mohou v řízení před soudem za důkaz sloužit všechny prostředky, jimiž lze zjistit stav věci. Důkazy pak soud hodnotí podle své úvahy, a to každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo za řízení najevo, včetně toho, co uvedli

účastníci (§ 132 o. s. ř.).

[18] Dle názoru Nejvyššího správního soudu v řízení shromážděné podklady, zejména oznámení o jednostranném zvýšení nájemného ke dni 1. ledna 2012, ve kterém je žalobkyně výslovně označena jako nájemkyně a oznamovatelka jako pronajímatelka a spolumajitelka domu, resp. oznámení o jednostranném zvýšení nájemného ke dni 1. ledna 2011, které je podepsáno spoluvlastníkem nemovitosti jako pronajímatelem, ve svém souhrnu svým obsahem prokazovaly, že byt trvale obývaný žalobkyní byl ke dni rozhodnému pro přiznání nároku na dávku užíván z titulu nájmu. Ve světle těchto zásad městský soud zhodnotil důkazy shromážděné správními orgány a dospěl k závěru, že existenci nájemního vztahu v rozhodné době prokazují. Jeho závěr se s ohledem na výše uvedené jeví Nejvyššímu správnímu soudu jako přesvědčivý a správný. Je to ostatně především městský, resp. krajský soud, který je povolán přezkoumat napadené správní rozhodnutí v tzv. plné jurisdikci, včetně otázek skutkových, o nichž si sám učiní úsudek. Intervence ze strany kasačního soudu je v tomto ohledu výjimečná a omezuje se na vady řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Žádné takové však Nejvyšší správní soud v řízení před městským soudem neshledal.

[19] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že kasační stížnost proti rozsudku městského soudu v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. shledal nedůvodnou a zamítl ji.

[20] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhla, aby Nejvyšší správní soud stěžovateli přikázal zpětně vyplatit příspěvek na bydlení od 3. dubna 2012 do 28. února 2013. K takovému výroku však Nejvyšší správní soud ve smyslu § 110 s. ř. s. není oprávněn.

IV.

Náklady řízení

[21] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1, 7 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona; ostatně neměl by jej, ani kdyby úspěšný byl, neboť jde o věc sociální péče (§ 60 odst. 2 s. ř. s.). Žalobkyně měla ve věci úspěch, nebyla však zastoupena advokátem a sama žádné náklady řízení neuplatnila, proto jí ani nebyla jejich náhrada přiznána.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. ledna 2014

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu