



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **Ing. E. K.**, zast. Mgr. Dagmar Dřimalovou, advokátkou, se sídlem Muchova 9/223, Praha 6, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 12. 2006, č. j. 4 Cad 41/2005 - 26,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 12. 2006, č. j. 4 Cad 41/2005 - 26, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Ustanovené zástupkyni žalobce Mgr. Dagmar Dřimalové, advokátce, **se nepřiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 26. 5. 2005, sp. zn. SOC 86852/2005, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Úřadu městské části Praha 6 (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Soc/N/2005/605, kterým byla stěžovateli přiznána s účinností od 1. 1. 2005 měsíčně se opakující dávka sociální péče ve výši 4300 Kč, která byla s účinností od 1. 2. 2005 snížena na částku 2288 Kč.

K odvolání žalobce bylo prvoinstanční rozhodnutí žalovaným potvrzeno s odůvodněním, že vzhledem k částkám životního minima, vzhledem ke skutečným, odůvodněným nákladům na zabezpečení výživy, ostatních základních potřeb a nezbytných

nákladů na domácnost žalobce, a vzhledem k výši jeho příjmu a k majetkovým poměrům, byla výše dávky sociální péče stanovena v souladu s § 4 odst. 3 zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti. Žalovaný poukázal na sociální situaci žalobce, který je veden v evidenci uchazečů o zaměstnání úřadu práce, v měsíci únoru 2005 mu byla vyplacena podpora v nezaměstnanosti ve výši 2012 Kč a hradí náklady na bydlení v celkové výši 3985 Kč měsíčně. Uvedl, že nepovažuje žalobcem skutečně hrazené náklady za bydlení vzhledem k velikosti bytu žalobce za nezbytné náklady na domácnost, neboť žalobce obývá sám byt o velikosti 1+1 o rozloze 49 m². Podle žalovaného nelze k námitkám žalobce uvedeným v odvolání proti správnímu rozhodnutí prvního stupně z tohoto důvodu přihlídnout, neboť nevycházejí z ustanovení § 4 odst. 3 zákona č. 482/1991 Sb. Ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 482/1991 Sb., jehož se žalobce dovolává, nelze v daném případě aplikovat, neboť se vztahuje na posouzení sociální potřebnosti občana, jehož příjem je vyšší než částky životního minima, což není případ žalobce.

Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí žalovaného žalobu u Městského soudu v Praze, v níž uvedl, že jeho celkové náklady na domácnost činí v průměru více než 3900 Kč měsíčně. Tyto náklady jsou přesto podstatně nižší než obdobné náklady pro jednu samostatně bydlící osobu v obecních bytech, přičemž žalobce nemá žádnou možnost získat obecní malometrážní byt, protože jej Městská část Praha 6 nemá. Podle žalobce nelze v jeho případě krátit dávky sociální péče, vzhledem k tomu, že částka na osobní potřeby v ČR činila v roce 2005 2360 Kč a náklady na bydlení žalobce činí 3900 Kč měsíčně (celkem tedy 6260 Kč). Podle § 3 odst. 1 zákona č. 482/1991 Sb., totiž občanu ČR, který nemůže prokazatelně uhradit náklady základních osobních potřeb vlastním přičiněním přísluší dávky vyšší než státem stanovené životní minimum 4300 Kč. Žalobce má za to, že ze zákona č. 482/1991 Sb. vyplývá právo každého občana ČR na doplatek dávky do výše 1,6 násobku životního minima (6880 Kč v roce 2005) pokud nemůže vlastním přičiněním uhradit náklady svých osobních potřeb. Dále konstatoval, že krácení měsíční dávky sociální péče žalovaným ve svém důsledku znamená, že je státem nucen zemřít hlady nebo se stát bezdomovcem, když získat v Praze levnější bydlení je naprosto nemožné a jemu je neprávem vytýkáno drahé bydlení, když náklady, které má žalobce na byt 1+1 jsou podstatně nižší než průměr kdekoliv jinde v Praze a to včetně obecních bytů. Správní orgán prvního stupně má povinnost posoudit náklady na domácnost v porovnání s náklady samostatně bydlící osoby v obecním bytě. Částku na domácnost ve výši 1940 Kč měsíčně nelze použít pro samostatně bydlící osobu, protože ta má náklady zcela prokazatelně vyšší. Žalobce se domnívá, že má podle Ústavy ČR právo na dávky sociální péče v životní hmotné nouzi, pro zajištění základních životních podmínek podle skutečných odůvodněných výdajů na domácnost. Vyplácené dávky podpory v nezaměstnanosti a dávky sociální péče podle rozhodnutí žalovaného mu nemohou zajistit základní životní podmínky. S ohledem na shora uvedené navrhl, aby Městský soud v Praze rozhodnutí správních orgánů obou stupňů zrušil a přiznal žalobci dávky v plné výši 4 300 Kč a to i pro období od 1. 2. 2005 do 30. 4. 2005.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že práva na pomoc v hmotné nouzi je možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které provádějí čl. 30 Listiny základních práv a svobod. Takovým zákonem je mimo jiné i zákon č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, podle kterého byla žalobci určena výše dávek sociální péče. Při stanovení výše dávek sociální péče bylo postupováno v souladu s § 90 odst. 1 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním

zabezpečení, § 1 odst. 1, § 3 odst. 1, § 4 odst. 1 zákona č. 482/1991 Sb., § 3 odst. 1, odst. 2 písm. e), odst. 3 zákona č. 463/1991 Sb. o životním minimu. Byt o velikosti 49 m², který žalobce sám užívá, není v žádném případě přiměřeným bydlením pro jednu osobu, která žádá od státu dávky sociální péče a z tohoto důvodu nelze v daném případě považovat skutečně hrazené náklady na bydlení za nezbytné. Sociální potřeby, jejichž součástí jsou i nezbytné náklady na domácnost, jsou zajišťovány sociální dávkou, která tyto nezbytné náklady hradí, jejím účelem však není poskytovat více než je nezbytná, stávající a skutečně existující potřeba. Pokud by dávka na nezbytné náklady byla poskytnuta ve výši požadované žalobcem, nejednalo by se již o dávku k zajištění nákladů nezbytných. Žalovaný zdůraznil, že ke skutečným odůvodněným nákladům na zabezpečení nezbytných nákladů na domácnost se pouze přihlíží, není tedy v žádném případě povinností orgánu rozhodujícího o výši dávky sociální péče hradit tyto náklady v plné výši. Naopak povinností tohoto orgánu je přihlížet i k dalším kritériím, které zákon předepisuje. Mezi ty patří mimo jiné i částky životního minima. Správní orgán prvního stupně tedy zcela v souladu se zákonem - v rámci svého správního uvážení - rozhodl o výši dávky. Na závěr žalovaný poukázal na rozsudek ze dne 18. 12. 2003, sp. zn. 5 A 139/2002, ve kterém Nejvyšší správní soud konstatoval, že *úkolem soudu není nahradit správní orgán v jeho odborné dozorové kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem* a konstatoval, že správní orgán prvního stupně rozhodl zcela v souladu se zde uvedeným právní názorem a svůj postup řádně odůvodnil. Žalovaný navrhoval, aby žaloba byla soudem jako nedůvodná zamítnuta.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 15. 12. 2006, č. j. 4 Cad 41/2005 - 26, žalobu žalobce proti rozhodnutí žalovaného zamítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění rozsudku poukázal na znění § 1 odst. 1 a § 4 odst. 1 zákona č. 482/1991 Sb. Konstatoval, že v postupu a rozhodnutí správních orgánů obou stupňů neshledal žádné pochybení. Při rozhodování o žalobcově žádosti o poskytnutí opakující se peněžité dávky sociální péče podle zákona č. 482/1991 Sb. bylo postupováno v souladu se zákonem a správní orgány vycházely ze správně zjištěného skutkového stavu. Žalobcovy námitky týkající se rozporu napadených rozhodnutí s Listinou základních práv a svobod označil soud za nedůvodné a odkázal v této souvislosti na vyjádření žalovaného, podle něhož v Listině základních práv a svobod je deklarováno právo na pomoc v hmotné nouzi s tím, že podrobnosti stanoví zákon. Takovým zákonem je i zákon č. 482/1991 Sb., podle kterého bylo v souzené věci postupováno. K poukazu žalobce na ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 482/1991 Sb., soud uvedl, že toto ustanovení se na žalobce nevztahuje, protože žalobce byl uznán osobou sociálně potřebnou ve smyslu § 1 odst. 1 téhož zákona. Podle ustanovení (jehož se žalobce dovolával) se posuzují osoby, jejichž příjem je vyšší než částky životního minima. Dávka žalobci přiznaná vycházela z životního minima platného pro jednotlivce. Soud se ztotožnil se závěrem správních orgánů obou stupňů, že náklady ve výši 3985 Kč, které žalobce hradí za bydlení nelze považovat za nezbytné, jelikož žalobce obývá sám byt o velikosti 1+1 o rozloze 49 m². Připomněl, že proti tomuto hodnocení nadměrnosti bytu, žalobce při přiznání částky 4 300 Kč měsíčně od 1. 1. 2005 nebrojil a jeho námitky směřovaly pouze proti snížení této částky na částku 2288 Kč měsíčně od 1. 2. 2005. K tomuto snížení

pristoupil správní orgán poté, co zjistil, že žalobce je též poživitelem hmotného zabezpečení od příslušného úřadu práce. O tuto částku hmotného zabezpečení byla snížena částka životního minima. Žalobce při pobírání hmotného zabezpečení ve výši 2012 Kč měsíčně pobírá i peněžitou dávku sociální péče ve výši 2288 Kč měsíčně a nadále tedy pobírá částku ve výši životního minima, což je 4300 Kč měsíčně. Soud uzavřel, že v postupu správních orgánů neshledal žádné pochybení, pokud jde o zjištění skutkového stavu věci i pokud jde o právní posouzení. Vyslovil přesvědčení, že při posuzování nezbytnosti nákladů na bydlení správní orgány postupovaly v mezích správního uvážení, které jsou dány v § 4 odst. 3 zákona č. 482/1991 Sb.

Ve včas podané kasační stížnosti žalobce (dále též „stěžovatel“) uvedl, že ji podává z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Požádal o ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti a namítal, že Městský soud v Praze nepravdivě tvrdí, že stěžovatel nebrojil proti názoru žalovaného, že byt 1 + 1 je pro jednu osobu nepřiměřený a zdůraznil, že proti označení jím obývaného bytu jako nepřiměřeně velikého brojil již v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně i ve správní žalobě proti rozhodnutí žalovaného. Dále namítal, že Městský soud v Praze neoznačil žádný zákon, právní předpis, ani směrnici EU, který by výše uvedenou nepřiměřenost bytu definoval a není tudíž jasné o jaký předpis se žalovaný a Městský soud v Praze ve svém tvrzení o nepřiměřenosti bytu 1 + 1 v případě stěžovatele opírají. Poukázal na skutečnost, že podpora v nezaměstnanosti a opakující se dávky sociální péče za měsíc leden až duben 2005 mu byly vyplaceny až v květnu 2005, v důsledku čehož nemohl od ledna 2005 do dubna 2005 žádným způsobem hradit své základní životní potřeby. Poukázal na § 96 odst. 3 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, podle něhož musí nastat změna skutečností rozhodných pro nárok na výplatu dávky, aby bylo možno dávku vyplácet v jiné, vyšší nebo nižší, částce. Stěžovatel trvá na tom, že ke změně skutečností rozhodných pro výplatu dávek sociální péče nedošlo, protože při podání žádosti o dávky sociální péče dne 31. 1. 2005 předložil rozhodnutí Úřadu práce hlavního města Prahy ze dne 26. 1. 2005 o přiznání podpory v nezaměstnanosti od 1. 1. 2005 ve výši 2012 Kč a žalovaný tak ve svém rozhodnutí tvrdil nepravdu, pokud uvedl, že od 1. 2. 2005 došlo ke změně. Stěžovatel dále namítal že soud ve svém rozsudku vůbec nezohlednil fakt, že dne 29. 3. 2005 požádal Úřad městské části Praha 6 o poskytnutí sociálního bytu. Jako nový důkaz předložil kopii sdělení o rozhodnutí Rady Městské části Praha 6 ze dne 19. 7. 2006, č. 3654/06, kterým rada neschválila pronájem sociálního bytu stěžovateli. S ohledem na skutečnost, že soud přezkoumal rozhodnutí žalované bez nařízení jednání považuje stěžovatel celé jednání soudu i rozsudek za naprosto zmatečné. Podle stěžovatele žalovaný rozhodoval v rozporu se správním řádem a na základě názoru, který nemá žádnou oporu v zákoně. Správní orgán musí vždy rozhodovat podle zákona a nikoliv na základě pocitu, že byt 1+1 je pro jednu osobu nepřiměřený. Městský soud v Praze nerozhodoval nestranně, ale pouze na základě nepodloženého názoru žalovaného o nepřiměřenosti výměry bytu 1+1 stěžovatele a vůbec nepřihlédl k hmotné nouzi, v níž se stěžovatel nacházel. Stěžovatel konstatoval, že má za to, že předloženými listinami prokázal, že jeho skutečný příjem byl v předmětné době pod hranicí životního minima a tudíž u něj vznikl nárok na přiznání opakované dávky sociální péče ve výši 4300 Kč i od 1. 2. 2005 do 30. 4. 2005. Podle názoru stěžovatele došlo k porušení Ústavy ČR, čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a § 2 odst. 2 zákona č. 463/1991 Sb., o životním minimu, § 1, 3 a 4 zákona č. 482/1991 Sb. a § 96 odst. 3 a 4

zákona č. 100/1988 Sb. S ohledem na shora uvedené navrhol, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 12. 2006, č. j. 4 Cad 41/2005 – 26, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 28. 3. 2007, č. j. 4 Cad 41/2005 – 38, stěžovateli ustanovil pro řízení o kasační stížnosti zástupkyni Mgr. Dagmar Dřímlovou, advokátku.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti vyslovil přesvědčení, že při stanovení výše dávek sociální péče bylo postupováno v souladu s právními předpisy. Byt o velikosti 49 m², který stěžovatel sám užívá, není totiž v žádném případě přiměřeným bydlením pro jednu osobu, která žádá od státu dávky sociální péče. Stejně jako ve vyjádření v žalobě poukázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, sp. zn. 5 A 139/2002 a znova uvedl, že účelem sociální dávky není poskytovat více, než je nezbytná potřeba a že ke skutečným odůvodněným nákladům na zabezpečení nezbytných nákladů na domácnost se pouze přihlíží. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Z kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal výslovně z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s. Z textu kasační stížnosti pak lze rovněž dovodit, že se dovolává důvodu uvedeného uvedeného pod písm. d).

Nejvyšší správní soud po přezkoumání věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Stěžovatel se v projednávané věci dovolával důvodu kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen. Kromě tohoto důvodu kasační stížnosti se stěžovatel dovolává též důvodu podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b), tedy vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel nemá oporu ve spisech a, že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu, soud, který ve věci rozhodoval, měl napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů

rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Uplatněné důvody kasační stížnosti určují svou povahou sled, v jakém se jimi Nejvyšší správní soud musí zabývat. Vzhledem k tomu, že stěžovatel uplatnil také důvod kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., aniž by učinil výslovný odkaz na toto ustanovení, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve touto námitkou. Pokud by totiž uznal její oprávněnost, nemohl by se zabývat ostatními námitkami stěžovatele. Stěžovatel považuje jednání před městským soudem i jeho rozsudek za zmatečné, což odůvodňuje tím, že městský soud přezkoumal rozhodnutí žalované bez nařízení jednání.

Nejvyšší správní soud shledal kasační námitku stěžovatele podle § 103 odst. 1 písm. d) důvodnou, byť z jiného důvodu než uvádí stěžovatel, jak o tom bude dále pojednáno. Na tomto místě Nejvyšší správní soud konstatuje, že městský soud postupoval v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. *podle kterého soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhnou nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.* Ze spisu totiž vyplývá, že výzva městského soudu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. byla stěžovateli doručena dne 31. 10. 2006, což stěžovatel potvrdil svým vlastnoručním podpisem na doručence, přičemž stěžovatel nijak nevyjádřil svůj nesouhlas s rozhodnutím věci bez jednání. Takový nesouhlas nevyjádřil ani žalovaný. Lze tedy uzavřít, že v posuzované věci byly splněny všechny podmínky pro to, aby městský soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání a po této stránce nelze městskému soudu cokoli vytknout.

Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podává především z toho důvodu, že nesouhlasí se závěrem žalovaného, že od 1. 2. 2005 došlo ke změně jeho poměrů odůvodňujících snížení dávky z částky 4300 Kč na částku 2288 Kč měsíčně a dále se závěrem o nepřiměřené velikosti (a tím i nákladnosti) jím obývaného bytu a že se žalovaný ani Městský soud v Praze s touto otázkou řádně nevypořádal a neuvedl ani z jakého předpisu při svých úvahách vycházel.

V posuzované věci bylo předmětem přezkumného soudního řízení rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 5. 2005, sp. zn. SOC 86852/2005, ve kterém žalovaný potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jímž byla stěžovateli přiznána s účinností od 1. 1. 2005 měsíčně se opakující dávka sociální péče ve výši 4300 Kč, která byla s účinností od 1. 2. 2005 snížena na částku 2288 Kč.

Podle ust. § 47 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb. o správním řízení (dále jen „správní řád“) použitého pro toto řízení se zřetelem k ustanovení § 126 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení (podle kterého, *pokud tento zákon nebo zákony národních rad o působnosti orgánů republik v sociálním zabezpečení nestanoví ve věcech sociální péče odchylky od obecných předpisů o správním řízení, platí tyto předpisy*), výrok správního rozhodnutí obsahuje rozhodnutí ve věci s uvedením ustanovení právního předpisu, podle něhož bylo rozhodnuto, popřípadě též rozhodnutí o povinnosti nahradit náklady řízení. Podle § 47 odst. 3 správního řádu v odůvodnění rozhodnutí správní orgán uvede, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při

použití právních předpisů, na základě kterých rozhodoval.

Vlastní výrok rozhodnutí nepřesvědčí plně o správnosti rozhodnutí, nebude-li řádně odůvodněn. Odůvodnění je shrnutím všech zjištěných skutečností odůvodňujících výrok rozhodnutí. Musí proto plně odpovídat skutečným výsledkům provedeného řízení. Správní řád výslovně určuje, že v odůvodnění se uvedou skutečnosti, které byly podkladem rozhodnutí, způsob, jakým byly hodnoceny provedené důkazy a ostatní podklady, a konečně i úvahy, které vedly k aplikaci konkrétního právního předpisu na projednávanou věc. Při vypracování odůvodnění ponechává správní řád správnímu orgánu na vůli, jaký postup pokládá v konkrétní věci za nejvhodnější. Zpravidla, pokud jde o skutkovou stránku, se nejprve vyličí podstata věci, a potom následuje rozbor důkazů a ostatních podkladů rozhodnutí. V odůvodnění je nutno reagovat na připomínky a návrhy účastníků řízení, na jejich vyjádření k podkladům rozhodnutí, a vypořádat se i s případnými rozpory v jednotlivých důkazech. Poté by měly být uvedeny závěry o tom, které skutečnosti jsou vzaty za nepochybně zjištěné, posoudí se právní význam těchto skutečností a vysloví úsudek o předmětu řízení. S poukazem na právní normu, citovanou ve výroku rozhodnutí, se zdůvodní její použití v konkrétním případě. Je sice možné zvolit i jiné uspořádání odůvodnění se zřetelem na povahu té které projednávané věci, ale v každém případě je třeba, aby byla dobře vystižena podstata věci a aby odůvodnění nebylo zatěžováno údaji a úvahami bezvýznamnými, které by byly na úkor srozumitelnosti.

Těmto požadavkům žalobou napadené rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 5. 2005 neodpovídá.

Z odůvodnění správního rozhodnutí totiž není patrné, že by se žalovaný vypořádal s námitkami stěžovatele uvedenými v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Stěžovatel namítal, že jeho dávky sociální péče byly bezdůvodně kráceny od 1. 2. 2005, ačkoliv částka na osobní potřeby v ČR v roce 2005 činila 2360 Kč měsíčně a jeho náklady na bydlení činí v průměru 3900 Kč měsíčně. Poukázal na § 3 odst. 1 zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, ze kterého podle stěžovatele vyplývá, že občanu ČR, který nemůže prokazatelně uhradit náklady základních osobních potřeb vlastním přičiněním přísluší dávky vyšší než státem stanovené životní minimum 4300 Kč. Uvedl, že získat v Praze levnější bydlení je naprosto nemožné, nehledě k tomu, že náklady na byt 1 + 1 stěžovatele jsou nižší než průměr kdekoli jinde v Praze a to včetně obecních bytů. Namítal také, že skutečnost, že užitná plocha bytu je vyšší o 10 m² nezakládá právo správního orgánu prvního stupně rozhodovat naprosto bezohledně a porušovat zákon a Ústavu ČR a že správní orgán prvního stupně má povinnost posoudit náklady na domácnost v porovnání s náklady samostatně bydlící osoby v obecních bytech. Další námitka stěžovatele spočívala v tom, že nemá žádnou možnost získat obecní malometrážní byt (ač se o to snažil), protože jej Městská část Praha 6 nemá a že vyplácené dávky podpory v nezaměstnanosti a dávky sociální péče podle rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nemohou žadateli zajistit základní životní podmínky. Uzavřel, že má jako občan České republiky právo na dávky sociální péče v životní hmotné nouzi a pro zajištění základních životních podmínek podle skutečných odůvodněných výdajů na domácnost avšak vyplácené dávky mu nemohou zajistit základní životní podmínky.

Podle § 1 odst. 1 zákona č. 482/1991 sb., o sociální potřebnosti se občan považuje

za sociálně potřebného, jestliže jeho příjem nedosahuje částek životního minima stanovených zvláštním zákonem (zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu) (dále jen "částky životního minima") a nemůže si tento příjem zvýšit vzhledem ke svému věku, zdravotnímu stavu nebo z jiných vážných důvodů vlastním přičiněním.

Podle § 4 odst. 1 zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti se občan, který se považuje za sociálně potřebného podle tohoto zákona, poskytuje jednorázové nebo měsíčně se opakující peněžité nebo věcné dávky k zabezpečení výživy a ostatních základních osobních potřeb a k zajištění nezbytných nákladů na domácnost, popřípadě zvýšených nákladů podle § 2 nebo § 3 odst. 1 téhož zákona.

Podle § 4 odst. 3 zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti se při rozhodování o výši jednorázové nebo měsíčně se opakující peněžité nebo věcné dávky přihlíží k částkám životního minima, ke skutečným odůvodněným nákladům na zabezpečení výživy a ostatních základních potřeb a nezbytných nákladů na domácnost posuzovaného občana (společně posuzovaných osob), k výši příjmu a k majetkovým poměrům.

Mezi účastníky je nesporné, že stěžovatel byl v rozhodném období, za nějž byla dávka sociální péče požadována (leden až duben 2005), považován za osobu sociálně potřebnou z hlediska ustanovení § 1 odst. 1 zákona č. 482/1991 Sb., neboť jeho příjem v uvedeném období nedosahoval částek životního minima stanovených zvláštním zákonem, jímž byl zákon 463/1991 Sb., o životním minimu, a byl odkázán toliko na Úřadem práce hlavního města Prahy, pobočka v Praze 6 přiznanou podporu v nezaměstnanosti od 1. 1. 2005 ve výši 2012 Kč měsíčně pod dobu prvních 3 měsíců a ve výši 1811 Kč měsíčně po zbývajících dobu (nejdéle po podpůrnou dobu 12 měsíců). Spornou mezi účastníky zůstala výše měsíčně se opakující peněžité dávky, a to až od 1. 2. 2005, když od uvedeného data správní orgán prvního stupně snížil dávku původně přiznanou ve výši 4300 Kč (za leden 2005) na 2228 Kč s odůvodněním, že od února 2005 je jmenovanému vypláceno hmotné zabezpečení ve výši 2012 Kč, jakož i s odůvodněním, že stěžovatelovy náklady na bydlení nelze pokládat za přiměřené pro jednu osobu a že při stanovení výše dávky bylo tudíž přihlédnuto pouze k částkám životního minima. Žalovaný i městský soud tento závěr prakticky převzal.

Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí konstatoval, že výše dávky byla správním orgánem prvního stupně stanovena v souladu s § 4 odst. 3 zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti. Žalovaný dále uvedl, že přezkoumal sociální situaci stěžovatele a nepovažuje jím skutečně hrazené náklady za bydlení vzhledem k velikosti bytu stěžovatele za nezbytné náklady na domácnost, neboť obývá sám byt o velikosti 1+1 o rozloze 49 m², přičemž k námitkám žalobce uvedeným v odvolání proti správnímu rozhodnutí prvního stupně nelze přihlédnout, neboť skutečné náklady žalobce na bydlení nelze považovat za nezbytné náklady na domácnost ve smyslu § 4 odst. 3 zákona č. 482/1991 Sb.

Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného nelze zjistit, jak se vypořádal s námitkou stěžovatele, že od 1. 2. 2005 nedošlo k žádné změně v jeho poměrech, když podpora v nezaměstnanosti mu již byla přiznána od 1. 1. 2005 ve výši 2012 Kč měsíčně (což žalovanému bylo v době jeho rozhodování známo). Není z něho rovněž vůbec patrné, že

by se vypořádal s odůvodněností stěžovatelových výdajů na bydlení (nezbytné náklady na domácnost) a námitkami stěžovatele směřujícími vůči označení jím obývaného bytu za nadměrně veliký. Žalovaný se nevypořádal ani s dalšími skutečnostmi, které stěžovatel namítal [nemožnost získání jiného (levnějšího) bydlení v Praze, srovnání nákladů na bydlení stěžovatele s obyvateli jiných (obecních) bytů]. Z rozhodnutí žalovaného tedy nevyplývá, že by se žalovaný zabýval výše uvedenými skutečnostmi klíčovými pro správné posouzení věci. Je tedy zjevné, že v posuzovaném případě nebyla ze strany žalovaného patřičným způsobem posouzena sociální potřebnost stěžovatele a nedošlo ke zhodnocení skutečných odůvodněných nákladů na domácnost v potřebném rozsahu, na čemž nic nemění to, že žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí konstatoval, že postupoval podle § 4 odst. 3 zákona č. 482/1991 Sb.

Takové rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné a v rozporu s ustanovením § 47 odst. 3 správního řádu, což platí zejména za situace, kdy nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů je také správní rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 22. 3. 2005, v němž rovněž nejsou posouzeny výše uvedené skutečnosti a navíc tomuto rozhodnutí je třeba vytknout, že je odůvodněno v podstatě pouze odkazem na nepřiměřenou velikost bytu, jež stěžovatel obývá.

Městskému soudu v Praze je tedy třeba vytknout, že se náležitým způsobem nezabýval přezkoumatelností žalobou napadeného správního rozhodnutí a ze zjištěných vad nevyvodil odpovídající závěry. Tento soud byl sice vázán žalobními body (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), ovšem i zde měla tato vázanost své výjimky, a to v ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle něhož soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem v případě nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Konečně i judikatura (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002 – 35), dovodila, že „nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí je pojmově spjata se soudním přezkumem takového rozhodnutí. K tomu, aby soud takový závěr učinil, není zapotřebí, aby žalobce nepřezkoumatelnost namítal; dojde-li soud k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, zruší je, aniž se žalobcovými námitkami musí věcně zabývat [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]“. Obecně však platí, že je-li rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů, brání takový nedostatek zpravidla posouzení důvodnosti jiných žalobních námitek; navíc, stanoví-li zákon možnost zrušit rozhodnutí pro takové vady i tehdy, pokud vyjdou najevo až při jednání, výslovně připouští, že do té doby zjevné být nemusely, a tedy ani nemusely být obsahem žaloby.

Městský soud v Praze tedy v daném případě měl vycházet ze zjevné nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí pro nedostatek důvodů, a měl je zrušit pro tuto vadu řízení. Je tomu tak proto, že v napadeném správním rozhodnutí chyběly skutkové a právní úvahy správního orgánu, které vedly k vydání tohoto rozhodnutí a nejsou ze spisu v základních rysech bez pochyb rekonstruovatelné. Pokud tak Městský soud v Praze neučinil, nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí nevzal v úvahu, pak ji naopak ji dále rozvinul a prohloubil, když v odůvodnění rozsudku pouze převzal a zkonstatoval závěry žalovaného a stejně jako žalovaný se s námitkou stěžovatele týkající se velikosti jím obývaného bytu vůbec nevypořádal. Dokonce tuto žalobní námitku označil za neuplatněnou, když konstatoval, že stěžovatel proti označení jím obývaného bytu za nepřiměřeně veliký vůbec nebrojil. Nezbyvá tak než konstatovat, že Městský soud v Praze

nedostal své povinnosti v řízení o žalobě přezkoumat napadené rozhodnutí v celém rozsahu uplatněných žalobních bodů, jak mu ukládá ustanovení § 75 odst. 2 první věta s. ř. s. a také jeho rozsudek je třeba označit za nepřezkoumatelný. To musel vzít v úvahu i Nejvyšší správní soud, i když stěžovatel důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odůvodňoval (jak již bylo uvedeno výše) jinak. Rozsudek Městského soudu v Praze je tedy třeba považovat za nepřezkoumatelný z toho důvodu, že zamítl žalobu na základě nedůvodnosti v žalobě uplatněných námitek a nepřihlédl přitom ke skutečnosti, že samo správní rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Takové rozhodnutí měl Městský soud v Praze zrušit podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (obdobně rozhodl Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 12. 12. 2003, sp. zn. 2 Ads 33/2003, publikovaném pod č. 523/2005 Sb. NSS).

Dalšími námitkami uplatněnými v kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud nezabýval, neboť dospěl-li k závěru, že řízení před Městským soudem v Praze bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 103 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.), není možné usuzovat na důvodnost či nedůvodnost námitek ve vztahu k takovému rozhodnutí, jestliže výsledkem bezvadného procesu by mohlo být rozhodnutí jiné.

Na Městském soudu v Praze bude, aby se v tomto řízení věci znovu zabýval a vycházel z toho, že žalobou napadené správní rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 5. 2005 je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Nad rámec potřebného odůvodnění tohoto rozsudku Nejvyšší správní soud konstatuje, že kasační námitce stěžovatele, ve které brojil proti označení jím obývaného bytu jako nepřiměřeně velikého a namítal, že žalovaný vůbec nepřihlédl k hmotné nouzi, v níž se stěžovatel nacházel, nelze upřít oprávnění. Shora uvedené ustanovení § 4 odst. 3 zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti totiž správnímu orgánu při rozhodování o výši jednorázové nebo měsíčně se opakující peněžité nebo věcné dávky ukládá výslovně povinnost kromě jiných kritérií (částka životního minima, skutečně odůvodněné náklady na zabezpečení výživy a ostatních základních potřeb) přihlížet také ke skutečným odůvodněným nákladům na domácnost posuzovaného občana. V souzené věci lze konstatovat, že stěžovatelovy celkové výdaje na bydlení ve výši 3985 Kč měsíčně nejsou nikterak nepřiměřeně vysokými, zejména za situace, kdy bylo zjištěno, že stěžovatel nemá možnost si levnější bydlení opatřit (stěžovatel doložil, že se pokusil opatřit si levnější bydlení v podobě sociálního bytu, leč neuspěl) a nelze ani nepřiznat oprávněnost tvrzení stěžovatele s ohledem na obecně známou situaci o výši nájmu v Praze, že jeho výdaje na bydlení patří v jím obývané lokalitě mezi jedny z nejnižších. Zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu ve svém § 3 odst. 3 písm. a) stanoví, že za částku potřebnou k zajištění nezbytných nákladů na domácnost se považuje částka ve výši 1940 Kč, jde-li o jednotlivce a částka potřebná k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb občana ve smyslu § 3 odst. 2 písm. e) zákona č. 463/1991 Sb. činí 2360 Kč, přičemž stěžovatel více nepožadoval, přestože jeho náklady byly vyšší než částka životního minima ve výši 4300 Kč. Tyto skutečnosti bude muset žalovaný správní orgán v dalším řízení zvažovat z hlediska ustanovení § 4 odst. 3 zákona č. 482/1991 Sb.

Nejvyšší správní soud proto rozhodnutí Městského soudu v Praze podle § 110 odst. 1 za použití § 109 odst. 3 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

V něm Městský soud v Praze rozhodne, vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Stěžovateli byla usnesením Městského soudu v Praze ze dne 28. 3. 2007, č. j. 4 Cad 41/2005 - 38, pro řízení o kasační stížnosti ustanovena zástupcem advokátka; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 7 s. ř. s.). Protože ze soudního spisu vyplývá, že v dané věci nebyly provedeny ustanovenou advokátkou žádné úkony (ostatně sama advokátka v podání ze dne 20. 8. 2007 sděluje, že v této právní věci neuplatňuje odměnu za právní zastoupení stěžovatele) a nebyly tak naplněny zákonné předpoklady pro přiznání odměny ve smyslu platné právní úpravy dané vyhláškou č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), bylo rozhodnuto, že ustanovené zástupkyni stěžovatele, advokátce Mgr. Dagmar Dřimalové, se nepřiznává odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 23. dubna 2008

Nygrínová

JUDr. Dagmar
předsedkyně senátu