



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **Mgr. J. H.**, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 3. 2012, č. j. MPSV-UM/1194/12/9S-HMP, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 7 2014, č. j. 1 Ad 27/2012 - 45,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Orgán pomoci v hmotné nouzi prvního stupně (Městská část Praha 10, Úřad městské části) rozhodnutím ze dne 22. 3. 2010, č. j. 11525/2010/AAJ, snížil žalobci (dále jen „stěžovatel“) ode dne 1. 3. 2010 příspěvek na živobytí z 1921 Kč na 1484 Kč měsíčně. Odvolání stěžovatele zamítl žalovaný rozhodnutím z 22. 3. 2012, č. j. MPSV-UM/1194/12/9S-HMP (dále jen „napadené rozhodnutí“).

[2] Stěžovatel podal proti napadenému rozhodnutí žalobu, kterou Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 29. 7. 2013, č. j. 1 Ad 27/2012 – 45 (dále jen „městský soud“ a „napadený rozsudek“), zamítl. Konstatoval, že jádrem sporu je výklad § 44 odst. 4 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o

pomoci v hmotné nouzi“), neboť stěžovatel byl na rozdíl od žalovaného přesvědčen, že příjmem rozhodným pro výpočet výše příspěvku na živobytí má být jeho příjem za měsíc březen 2010 (nikoli průměrný příjem za předcházející tři kalendářní měsíce). Stěžovatel byl pro účely příspěvku na živobytí posuzován samostatně, částka živobytí stěžovatele byla stanovena ve výši 4506 Kč (skládala se z částky živobytí jednotlivce ve výši 3126 Kč, z navýšení z důvodu dietního stravování pro dietu diabetickou o 1080 Kč a z navýšení z důvodu zvýšených nákladů při hledání si zaměstnání o 300 Kč). V průběhu pobírání příspěvku na živobytí se u stěžovatele změnila výše příjmu a nárok na dávku se podle § 44 odst. 4 věty první zákona o pomoci v hmotné nouzi posuzoval na základě jeho nového měsíčního průměrného příjmu, a to za období tří kalendářních měsíců předcházejících měsíci březnu 2010. V prosinci 2009 neměl stěžovatel žádné příjmy, v lednu 2010 mu byla vyplacena podpora v nezaměstnanosti ve výši 14 916 Kč (která byla stěžovateli pro účely výpočtu příspěvku na živobytí započtena ve výši 80 %, tedy v částce 11 932,80 Kč) a v únoru 2010 mu byla vyplacena podpora v nezaměstnanosti ve výši 2524 Kč (která byla rovněž započtena ve výši 80 %, tedy v částce 2019,20 Kč). Průměrný měsíční příjem stěžovatele tedy činil 4650,66 Kč. Přiměřené náklady na bydlení stěžovatele byly správními orgány stanoveny podle § 9 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi ve výši 1627,73 Kč. Rozdíl mezi částkou živobytí (4506 Kč) a příjmem po odečtení přiměřených nákladů na bydlení činil 1483,07 Kč. Městský soud na základě takto provedeného výpočtu uzavřel, že stěžovateli za měsíc březen 2010 náleží příspěvek na živobytí ve výši 1484 Kč, a proto neshledal jeho žalobu důvodnou.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Proti napadenému rozsudku podal stěžovatel kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) až d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). V ní se obsáhle zabýval výkladem právních institutů zákona o pomoci v hmotné nouzi, které jsou platné pro příspěvek na živobytí, konkrétně interpretací „příjmu“ (§ 9 zákona o pomoci v hmotné nouzi), „rozhodného období“ (§ 10 zákona o pomoci v hmotné nouzi), podmínkami nároku a výši dávky příspěvek na živobytí (§ 21 a § 23 zákona o pomoci v hmotné nouzi) a změnou rozhodných skutečností pro nárok na dávku a její výši (§ 44 zákona o pomoci v hmotné nouzi). Z citovaných ustanovení podle stěžovatele vyplývá, že zjišťování příjmu v rozhodném období se provádí pouze pro účely posouzení vzniku nároku na sociální dávku, nikoli pro účely výpočtu konkrétní výše sociální dávky. Právní úprava vylučuje, aby při výpočtu výše příspěvku na živobytí byl použit průměr příjmů za předchozí tři měsíce; takový postup je tedy vyloučen i v případě, kdy dochází ke změně příjmů v průběhu pobírání příspěvku na živobytí. Výpočet průměrného příjmu za předchozí kalendářní měsíce dle § 44 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi tedy slouží jako pouhý test, zda je nutné výpočet příspěvku na živobytí opakovat či nikoli.

[4] Stěžovatel uvedl, že v březnu 2010 činila částka jeho životního minima 3126 Kč, částka živobytí činila 4506 Kč, jeho průměrný příjem za předchozí tři měsíce činil 4650 Kč. Na základě porovnání tohoto průměrného příjmu s trojnásobkem částky jeho životního minima mohl orgán pomoci v hmotné nouzi podle stěžovatele pouze konstatovat, že jeho průměrný příjem trojnásobku životního minima nedosáhl a stěžovatel tak podmínku pro

pokračování

přiznání příspěvku na živobytí za březen 2010 splnil. K určení výše tohoto příspěvku na živobytí lze dle stěžovatele použít pouze jemu vyplacenou podporu v nezaměstnanosti ve výši 2524 Kč za měsíc březen 2010 a za tento měsíc mu tak náležel příspěvek na živobytí v částce 3194 Kč (stěžovatel jej vypočetl jako rozdíl mezi částkou živobytí a příjmem za březen 2010 upraveným podle § 9 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi, tedy 4506 Kč – 1312 Kč), a nikoli ve výši 1484 Kč, jak jej vypočetl žalovaný. Stěžovatel konstatoval, že správní orgány se dopustily nezákonného postupu, který vedl k ještě většímu prohloubení hmotné nouze žadatele, jenž je na příspěvek na živobytí odkázán jako na podstatný zdroj svého příjmu k zajištění svých základních potřeb. Městský soud tak nejenže porušil zákon, ale jeho jednání nelze kvalifikovat jinak než jako zneužití pravomoci úřední osoby, neboť žádným výkladem práva nelze nahradit institut „příjmu“ za „průměrný příjem vypočítaný ze tří měsíčních příjmů“ a následně jej používat při výpočtu výše příspěvku na živobytí.

[5] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na své podrobné vyjádření k žalobě a navrhl stěžovatelovu kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102 s. ř. s.) a podmínka uvedená v § 105 odst. 2 s. ř. s. je také splněna (stěžovatel má potřebné vysokoškolské právnické vzdělání). Kasační stížnost je tedy přípustná.

[7] Nejvyšší správní soud poté posoudil důvodnost kasační stížnosti. Zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[8] Stěžovatel uvedl, že kasační stížnost podal z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b), c) a d) s. ř. s., aniž by své kasační námitky k těmto jednotlivým důvodům podřadil či je jinak v tomto směru konkretizoval. Obecně vznesené námitky nepřezkoumatelnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a zmatečnosti řízení podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. tak Nejvyšší správní soud posoudil v rozsahu, v jakém je povinen rozhodnutí krajského soudu přezkoumat *ex officio* (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud v tomto ohledu shledal, že napadený rozsudek je srozumitelný, jeho odůvodnění je v souladu s výrokovou částí, je z něj patrné, jakými úvahami a jakými důvody se městský soud při rozhodování řídil. Nejvyššímu správnímu soudu (při absenci konkrétních kasačních námitek) rovněž ze spisu městského soudu nevyplývaly žádné skutečnosti naznačující, že by chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce. Ke kasačnímu důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze konstatovat, že stěžovatel konkrétními námitkami nezpochybnil žádná skutková zjištění správního orgánu a z jednotlivých podání stěžovatele ani nevyplývá, že by byl skutkový stav mezi stranami sporný; stěžovatel nezpochybňuje své příjmy dosažené v období tří kalendářních měsíců před březnem 2010, nesporná je i částka živobytí stěžovatele a skutečnost, že stěžovatel byl posuzován samostatně. Stěžovatel zohlednění dalších skutečností nežádal ani v kasační stížnosti a žádnou vadu při zjišťování skutkového

stavu nezjistil ani Nejvyšší správní soud. Kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. b), c) a d) s. ř. s. tedy Nejvyšší správní soud v napadeném rozsudku neshledal.

[9] Stěžejní kasační námitku stěžovatele lze podřadit pod kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť se týká právní otázky, v jaké výši a za jaké období by měly být pro stanovení výše příspěvku na živobytí zohledněny jeho příjmy. Stěžovatel zpochybňoval správními orgány a městským soudem použitý výklad § 44 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi, neboť dle jeho názoru má být jediným příjmem rozhodným pro výpočet výše příspěvku na živobytí jemu vyplacená dávka podpory v nezaměstnanosti za březen 2010 ve výši 2524 Kč. Posouzením této právní otázky se Nejvyšší správní soud na základě kasační stížnosti stěžovatele již zabýval, a to v rozsudku ze dne 10. 7. 2014, č. j. 3 Ads 65/2013 – 14 (dostupném na www.nssoud.cz). Za situace, kdy se skutkový ani právní stav nyní posuzované věci podstatně neliší (citovaný rozsudek se týkal snížení příspěvku na živobytí stěžovatele ode dne 1. 2. 2010, v nyní posuzované věci správní orgány za použití stejné metody výpočtu snížily výši dávky ode dne 1. 3. 2010) a argumenty předestřené v kasační stížnosti jsou prakticky identické, nemá Nejvyšší správní soud žádný rozumný důvod revidovat právní názor vyjádřený v citovaném rozsudku.

[10] Podle § 44 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi platí, že změní-li se v průběhu pobírání dávky výše příjmů, posoudí se znovu nárok na dávku, a to tak, že se posoudí nový měsíční průměrný příjem ze tří kalendářních měsíců, a to z příjmu v měsíci, v němž došlo ke změně výše příjmu, a z příjmu ve dvou předcházejících kalendářních měsících. Nedosáhne-li změna nově zjištěného průměrného příjmu výše 100 Kč, výše vyplacené dávky se nemění. Pravidlo uvedené v § 44 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi je *lex specialis* k obecnému pravidlu určení rozhodného období, v němž se zjišťuje příjem pro účely posuzování vzniku nároku na dávku podle § 10 zákona o pomoci v hmotné nouzi, a znamená povinnost vyhodnocení podmínek nároku na dávku při nastalé změně tak zásadní skutečnosti, jakou je příjmová situace osoby v průběhu pobírání dávky. Pro účely přehodnocení pobírané dávky tak zákonodárce pouze vymezil odlišné rozhodné období pro zjištění dosažených příjmů. Obecně řečeno obě ustanovení (§ 10 a § 44 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi) mají společné tolik, že se příjmy dosažené v předcházejícím období vyhodnotí za účelem vzniku nároku na dávku pro následující období. Tato konstrukce odpovídá přirozenému běhu života, kdy osoby žijí z předchozích dosažených příjmů. Má-li být v průběhu pobírání dávky vyhodnocena aktuální sociální situace stěžovatele, je logické, že přehodnocení nároku podle § 44 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi musí vycházet z aktuálních příjmů osoby. Oproti § 10 zákona o pomoci v hmotné nouzi se v případě § 44 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi počítá i s příjmem v měsíci, kdy ke změně příjmů došlo. Tím je zohledněna např. situace, kdy původně nezaměstnaná osoba získá zaměstnání a je jí v daném měsíci vyplacena vyšší mzda; pak by bylo proti účelu zákona, aby taková osoba nadále pobírala dávky hmotné nouze. Následně proto § 44 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi ukládá orgánu pomoci v hmotné nouzi povinnost přehodnotit nárok na dávku právě v souvislosti s takovými aktuálními příjmy osoby; výjimkou je pouze situace, pokud by změna výše příjmů nedosáhla 100 Kč, poté se výše dávky nemění. Ačkoliv zákonodárce v konstrukci § 44 odst. 4 zákona ukládá přehodnotit v souvislosti s dosaženými příjmy pouze nárok na dávku, je logické, že i pro navazující určení výše dávky je nezbytné vycházet z totožných příjmů osoby podle § 44 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Stěžovatelem

pokračování

předestřený výklad § 44 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi výše uvedeným závěrům neodpovídá a jeho názor, že při výpočtu výše příspěvku na živobytí měly správní orgány (resp. městský soud) vycházet pouze z jeho příjmu za jeden kalendářní měsíc, je tedy mylný. Nejvyšší správní soud pro úplnost podotýká, že rozhodný příjem pro určení výše (snížení) dávky od měsíce března 2010 není příjem dosažený v tomto měsíci, ale příjem dosažený v únoru 2010 (§ 44 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi).

[11] V nyní posuzovaném případě byla stěžovateli vyplacena v únoru 2010 podpora v nezaměstnanosti ve výši 2524 Kč, v lednu 2010 mu byla vyplacena podpora v nezaměstnanosti ve výši 14 916 Kč, ve zbývajícím měsíci posuzovaném jako rozhodné období podle § 44 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi (prosinec 2009) stěžovatel žádného příjmu nedosáhl. Z výše uvedeného rozboru relevantní právní úpravy aplikované na skutkový stav (osobní situaci stěžovatele) tedy vyplývá, že v únoru 2010 došlo ke změně skutečností rozhodných pro výši dávky (ke zvýšení průměrného měsíčního příjmu stěžovatele v důsledku vyšší průměrné měsíční podpory v nezaměstnanosti), přičemž výše změny příjmů mnohonásobně převýšila částku 100 Kč a podle § 44 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi bylo tedy nezbytné přehodnotit nárok na dávku a její výši.

[12] Mezi stranami je nesporná částka živobytí stěžovatele sestavená z částky životního minima 3126 Kč navýšené podle § 29 a 30 zákona o pomoci v hmotné nouzi (z důvodu dietního stravování stěžovatele a z důvodu zvýšených nákladů spojených s hledáním zaměstnání) na částku 4506 Kč, jakož i skutečnost, že stěžovatel je posuzován samostatně. Podle § 9 odst. 1 písm. b) bod 2 citovaného zákona se za příjem, není-li dále stanoveno jinak, považuje 80 % příjmu z podpory v nezaměstnanosti. Příjem stěžovatele za zohledňované období prosinec 2009 až únor 2010 tedy činil 13 952 Kč, což je 4650,66 Kč měsíčně. Podle § 9 odst. 2 citovaného zákona příjmem osoby nebo společně posuzovaných osob se pro účely příspěvku na živobytí rozumí příjem snížený o přiměřené náklady na bydlení; za přiměřené náklady na bydlení se pro účely tohoto zákona považují odůvodněné náklady na bydlení, nejvýše však (v hlavním městě Praze) do výše 35 % příjmu osoby. V případě stěžovatele tato částka činí 1627,73 Kč, rozdíl a tedy příjem stěžovatele pro účely zákona o pomoci v hmotné nouzi činí 3022,93 Kč. Podle § 23 zákona o pomoci v hmotné nouzi výše příspěvku na živobytí činí, není-li dále stanoveno jinak, za kalendářní měsíc rozdíl mezi částkou živobytí osoby (§ 24 odst. 1 citovaného zákona) a příjmem osoby (§ 9 odst. 2 citovaného zákona). V případě stěžovatele jde tedy o 4506 Kč – 3022,93 Kč = 1483,06 Kč. Podle § 44 odst. 6 zákona o pomoci v hmotné nouzi se výše dávek zaokrouhluje na celé koruny nahoru, výsledná výše tedy činí 1484 Kč, jak správně uvedl žalovaný.

[13] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že se s právním názorem stěžovatele neztotožnil a naopak přisvědčil jak názoru městského soudu, tak i orgánům pomoci v hmotné nouzi, které postupovaly správně, pokud jde o výši stěžovatelova příspěvku na živobytí počínaje březnem roku 2010.

IV. Závěr a náklady řízení

[14] Z výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že nebyly naplněny tvrzené důvody podané kasační stížností, a proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[15] Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Proto soud rozhodl, že žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 15. ledna 2015

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu