



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **MUDr. M. D.**, zastoupena Mgr. Dagmar Rezkovou Dřímálovou, advokátkou se sídlem Muchova 223/9, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2018, č. j. 1 Ad 22/2016 - 62,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Ustanovené zástupkyni Mgr. Dagmar Rezkové Dřímálové, advokátce se sídlem Muchova 223/9, Praha 6, **se nepřiznává** odměna za zastupování.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím Úřadu práce České republiky – Krajské pobočky pro hl. m. Prahu (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 9. 12. 2015, č. j. 56487/2015/AAE, nebyla žalobkyni přiznána dávka pomoci v hmotné nouzi - doplatek na bydlení z důvodu nesplnění podmínky stanovené v § 33 odst. 2 větě první zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o pomoci v hmotné nouzi“).

[2] Rozhodnutím ze dne 4. 3. 2016, č. j. MPSV-2016/42092-911, žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

II.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu, kterou Městský soud v Praze (dále též „městský soud“) shora označeným rozsudkem zamítl. V odůvodnění uvedl, že žalobkyni byla její žádost o příspěvek na živobytí zamítnuta, neboť příjem její a společně posuzované osoby převyšoval částku živobytí posuzovaných osob. Tato skutečnost neumožňuje získat doplatek na bydlení dle věty první § 33 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi, neboť daný nárok je primárně podmíněn právě získáním příspěvku na živobytí. Dle věty druhé § 33 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi je ovšem možné předestřenou podmínku prolomit, pakliže příjem osoby a příjem společně posuzovaných osob přesáhl částku živobytí osoby a společně posuzovaných osob, ale nepřesáhl 1,3 násobek částky živobytí a společně posuzovaných osob. Pokud naopak příjem 1,3 násobek částky živobytí převyšuje, nelze doplatek na bydlení přiznat za žádných okolností.

[4] Ze správního spisu bylo zjištěno, že celkový příjem společně posuzovaných osob vyplacený v rozhodném období měsíců července 2015 až září 2015 a započtený dle § 9 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi činil částku 34 076,70 Kč. Průměrný příjem za 3 kalendářní měsíce rozhodného období tak činil 11 358,90 Kč a příjem dle § 9 odst. 2 uvedeného zákona činil pro účely příspěvku na živobytí částku 7 383,28 Kč. Správní orgán zohlednil přiměřené náklady na bydlení v maximální možné výši, tedy ve výši 35 % z příjmů společně posuzovaných osob, tj. částku 3 975,62 Kč, neboť nemá možnost od příjmu společně posuzovaných osob odečíst celkové náklady spojené s užíváním bytu, které jsou vyšší než přiměřené náklady na bydlení, ani další výdaje, které žalobkyně měsíčně vynaloží, jelikož § 9 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi tento postup neumožňuje. Příjem společně posuzovaných osob dle § 9 odst. 1 uvedeného zákona ve výši 11 358,90 Kč po odpočtu přiměřených nákladů na bydlení ve výši 3 975,62 Kč činil částku 7 383,28 Kč, která převyšovala částku živobytí společně posuzovaných osob ve výši 6 590 Kč, nepřevyšovala však 1,3 násobek této částky živobytí, tj. nepřevyšovala částku 8 567 Kč.

[5] Správní orgán žalobkyni doplatek na bydlení nepřiznal s odůvodněním, že její sociální a majetkové poměry nejsou takové, aby přiznání doplatku odůvodňovaly. Podle § 15 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi se celkovými majetkovými poměry rozumí hodnota movitého a nemovitého majetku vycházející z jeho zjištěné ceny, kterého lze využít ihned, popřípadě po určité době pro zvýšení příjmů, a to jak krátkodobě k překlenutí přechodného stavu hmotné nouze, tak dlouhodobě, pokud nelze využít jiné možnosti. Z movitého a nemovitého majetku uvedeného ve větě první je vyloučen majetek, jehož prodej nebo jiné využití nelze po osobě vyžadovat. Pokud jde podle poměrů osoby o běžný nemovitý nebo movitý majetek, jehož hodnota je zjevně nízká nebo naopak tak vysoká, že nelze mít pochyby o tom, že majetkové poměry nebrání přiznání dávky nebo naopak jsou na překážku přiznání dávky, nemusí být jeho cena podle zvláštního právního předpisu zjišťována.

pokračování

[6] V případě žalobkyně nebylo shledáno, že by její sociální a majetkové poměry odůvodňovaly přiznání doplatku na bydlení, a to z důvodu, že je vlastníkem 2 nemovitostí: pozemku o celkové výměře 1 979 m² v obci V., přičemž součástí jednoho z nich je také stavba čp. X. Žalovaný v napadeném rozhodnutí přesvědčivě zdůvodnil, proč je hodnota nemovitého majetku žalobkyně překážkou přiznání dávky pomoci v hmotné nouzi. Správní orgány na základě správního uvážení, které nevybočilo z mezí, resp. hledisek stanovených zákonem o pomoci v hmotné nouzi dovodily, že v případě žalobkyně jde o běžný nemovitý majetek, vlastnické právo není omezeno a žalobkyně může se svým majetkem libovolně nakládat. Lze souhlasit se správními orgány, že prodejem či jiným využitím nemovitostí ve vlastnictví žalobkyně by se její situace nepochybně zlepšila; zaručila by aktuální zajištění základních životních podmínek mimo stav hmotné nouze. Argumentaci žalobkyně dovolávající se aplikace § 2 odst. 2 písm. b) nebo § 2 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi pak soud vyhodnotil jako irelevantní. To stejné platí i pro námitky spadající do řízení o příspěvku na živobytí; to není předmětem soudního přezkumu v projednávané věci.

III.

[7] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Považuje rozsudek za nespravedlivý a neobjektivní, neboť nebyla zohledněna její skutečná majetková situace. Její starobní důchod je řádově o několik set korun nižší, než odůvodněné náklady na bydlení. Příjmy stěžovatelky a možnost využití majetku byly posouzeny na základě tržních cen, zatímco výdaje nejsou posouzeny podle jejich skutečné výše. Stěžovatelka splnila podmínky § 2 odst. 2 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi, jakož i podmínky pro přiznání doplatku na bydlení. Poukázala na absenci zůstatků na bankovních účtech, nepříznivý zdravotní stav, existenci zvýšených výdajů (na stravování, léky atp.). Ke své situaci dále uvedla, že byla nucena předčasně ukončit smlouvu o stavebním spoření a smlouvu o penzijním spoření. Polemizovala se závěry městského soudu. Jeho argumentaci považuje za nepřijatelnou a nepřezkoumatelnou.

IV.

[8] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku.

[11] Podle ustálené judikatury platí, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvažil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za

nesprávné a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, všechny dostupné na <http://nalus.usoud.cz>, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[12] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek a dospěl k názoru, že není nepřezkoumatelný. Z jeho odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu městský soud vyšel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Rozsudek je řádně odůvodněn a je plně srozumitelný. Z rozsudku soudu jednoznačně vyplývají důvody, které městský soud vedly k zamítnutí žaloby. Nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163, atd.). Nejvyšší správní soud připomíná, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by mu měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016 - 24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017 - 35).

[13] Jádrem věci spočívá v tom, zda byly splněny podmínky stanovené v § 33 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi.

[14] Stěžovatelka v kasační stížnosti uplatnila většinu námitek pouze v obecné rovině; obecně poukazovala na nesprávný postup městského soudu, resp. žalovaného, resp. nesprávný výklad § 33 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Z konstantní judikatury vyplývá, že obsah, resp. kvalita kasační stížnosti předurčují obsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78 a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011 - 95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014 - 20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009 - 99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007 - 46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008 - 60, atp.).

[15] K takto koncipovaným námitkám soud souhrnně konstatuje, že podle jeho názoru jak správní orgány, tak i městský soud postupovaly v souladu s § 33 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi.

[16] Nejvyšší správní soud se výkladem uvedeného ustanovení (a to přímo ve vztahu ke stěžovateli) již opakovaně zabýval, přičemž stěžovatelka nepřináší v kasační stížnosti žádné důvody, pro které by bylo nutno se od prejudikatury odchýlit. To stejné platí i pro další námitky.

pokračování

[17] Nejvyšší správní soud se již zabýval např. námitkou, že žalovaný a soud vyhodnotili splnění podmínek pro přiznání doplatku na bydlení chybně, neboť výdaje stěžovatelky jsou vyšší než její příjmy a příjmy společně posuzované osoby (jejího syna).

[18] Již v rozsudku ze dne 27. 6. 2018, č. j. 6 Ads 20/2018 - 32, Nejvyšší správní soud stěžovatelce vysvětlil, že zákon o pomoci v hmotné nouzi rozlišuje mezi odůvodněnými náklady na bydlení (§ 34) a přiměřenými náklady na bydlení. Za přiměřené náklady na bydlení jsou dle § 9 odst. 2 zákona považovány odůvodněné náklady na bydlení, avšak pouze do výše 30 % příjmu osoby nebo společně posuzovaných osob, resp. 35 % v hlavním městě Praze. Pro účely zákona o pomoci v hmotné nouzi se přitom zohledňuje příjem, který je snížen o odůvodněné náklady na bydlení, avšak pouze do výše přiměřených nákladů na bydlení. Jinými slovy, jsou-li odůvodněné náklady na bydlení vyšší než přiměřené náklady na bydlení, k rozdílu se při stanovení příjmu nepřihlíží. Příjem vypočtený podle § 9 odst. 2 zákona tak nepředstavuje reálný příjem osoby, jak mylně dovozuje stěžovatelka, ale výsledek matematické operace zohledňující právní úpravu v § 9 odst. 1 a 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Pro posuzování nároku na dávky dle zákona o pomoci v hmotné nouzi proto nelze vyjít z představy, že nárok na dávky má ten, jehož výdaje na bydlení jsou vyšší než jeho příjmy, ale je nutné postupovat dle příslušných ustanovení, která výpočet „příjmů“ a „výdajů“ specifickým způsobem upravují. Správní orgány i městský soud tedy postupovaly správně, když se předně zabývaly srovnáním příjmu stěžovatelky a jejího syna (po úpravách dle § 9 zákona) s částkou na živobytí společně posuzovaných osob (podrobněji viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2019, č. j. 7 Ads 396/2018 - 27, který se rovněž týkal stěžovatelky).

[19] V uvedeném rozsudku, jakož i v dalších rozsudcích (viz např. rozsudky ze dne 24. 5. 2018, č. j. 1 Ads 433/2017 - 30, ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Ads 369/2017 - 35) se přitom Nejvyšší správní soud zabýval i námitkami, že po stěžovatelce nelze spravedlivě žádat, aby ke zvýšení příjmů využila svůj nemovitý majetek v obci V., a neshledal je důvodnými. V posledně uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud např. uvedl, že předmětné nemovitosti v obci V. jsou nemovitostmi, které „*stěžovatelka využívá k rekreačnímu účelu, a nikoliv k bydlení. Proto za daných okolností nebylo nespravedlivé (§ 14 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi) žádat po ní, aby majetek využívala k zvýšení příjmů (§ 11 téhož zákona).*“ S ohledem na obsah spisů a obsah kasační stížnosti Nejvyšší správní soud v nyní posuzované věci neshledal důvod se od uvedených závěrů odchýlit.

[20] V citovaných rozsudcích se Nejvyšší správní soud vypořádal rovněž s námitkou stěžovatelky, že správní orgány nepostupovaly při ocenění nemovitostí v souladu se zákonem. V rozsudku č. j. 10 Ads 369/2017 - 35 např. soud uvedl, že postup správního orgánu I. stupně při oceňování předmětných nemovitostí „*nezpůsobil nezákonnost, která by mohla mít vliv na výsledek řízení. Podstatné je, že stěžovatelčiny nemovitosti nemají zanedbatelnou hodnotu. Správní orgány by stěžovatelce musely zvýšit částku živobytí dle § 26 zákona o pomoci v hmotné nouzi, jen pokud by tento majetek měl bezvýznamně nízkou hodnotu nebo by jej objektivně nemohla využít. Tak tomu ale v případě stěžovatelky nebylo a není.*“ V rozsudku č. j. 1 Ads 433/2017 - 30 pak Nejvyšší správní soud konstatoval, že „*správní orgány pochybily, nepostupovaly-li dle dikce zákona a ocenění nemovitosti stěžovatelky provedly jiným, než zákonem předpokládaným způsobem. Tato vada však neměla vliv na zákonnost rozhodnutí. Účelem posouzení celkových sociálních a majetkových poměrů je zjištění,*

zda je nutné, aby byl osobě přiznán doplatek na bydlení i přesto, že její příjem je vyšší než částka živobytí. Jedná se tedy o posouzení prostředků, kterými osoba disponuje a zároveň její podíl na situaci, ve které se nachází. Správní orgán vyšel ze skutečnosti, že stěžovatelka vlastní nemovitost, kterou může využít ke zvýšení svého příjmu a ačkoliv se cena zjištěná dle zákona o oceňování majetku a cena se kterou pracoval správní orgán prvního stupně, liší, ani v případě, že by byla posuzována cena nižší, nebylo by možné uzavřít, že se jedná o majetek, jehož využití by nebylo úměrné možnému zisku.“ Ani v tomto případě nemá kasační soud důvod se od citovaných závěrů v nyní posuzovaném případě odchýlit.

[21] Irelevantní je pak argumentace stěžovatelky, že splnila podmínky § 2 odst. 2 písm. b) nebo § 2 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Předmětem sporu je to, zda správní orgány postupovaly správně při posouzení nároku stěžovatelky na doplatek na bydlení. Podmínky přiznání doplatku na bydlení jsou upraveny v § 33 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Mezi tyto podmínky patří přiznání příspěvku na živobytí podle § 21 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Dle § 21 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi *[n]árok na příspěvek na živobytí má osoba v hmotné nouzi podle § 2 odst. 2 písm. a), jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob (§ 9 odst. 2) nedosahuje částky živobytí posuzovaných osob.* Pro účely posouzení nároku na příspěvek na živobytí, potažmo na doplatek na bydlení, je tak relevantní pouze to, zda žadatel je osobou v hmotné nouzi ve smyslu § 2 odst. 2 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi. Ostatní kritéria obsažená v § 2 odst. 2 písm. b) potažmo v § 2 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi nemají na přiznání či nepřiznání předmětných příspěvků žádný vliv. Nejvyšší správní soud nevylučuje, že stěžovatelka může být osobou v hmotné nouzi ve smyslu § 2 odst. 2 písm. b) nebo v § 2 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi, avšak tato skutečnost nezakládá nárok na přiznání doplatku na bydlení, potažmo příspěvku na živobytí. S tímto závěrem byla ostatně stěžovatelka seznámena již v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ads 433/2017 - 29. Vzhledem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud konstatuje, že městský soud dospěl ke správnému závěru, že uvedená argumentace stěžovatelky je bezpředmětná.

[22] Ani další skutečnosti akcentované stěžovatelkou (její zdravotní stav, věk atp.) nemohou nic změnit na splnění zákonných podmínek pro přiznání předmětné dávky. Zákon jednoznačně stanoví, jaké podmínky musí být splněny. Tyto podmínky posoudily správní orgány a následně městský soud správně, a proto Nejvyšší správní soud na jejich rozhodnutí v plném rozsahu odkazuje a jako takové ho přebírá. Městskému soudu nelze vytýkat ani další argumentaci. I jeho další závěry odpovídají právní úpravě, resp. judikatuře Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudky ze dne 27. 6. 2018, č. j. 6 Ads 20/2018 - 32, ze dne 24. 5. 2018, č. j. 1 Ads 433/2017 - 30, ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Ads 369/2017 - 34, ze dne 24. 1. 2019, č. j. 7 Ads 396/2018 - 27). Z důvodu, že se Nejvyšší správní soud s argumentací městského soudu ztotožnil, nemohl shledat případnou ani polemiku stěžovatelky s touto argumentací.

[23] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine*). Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání. Stěžovatelka sice v kasační stížnosti uvedla, že nesouhlasí s rozhodnutím věci bez jednání, ke svému nesouhlasu však neuvedla žádné důvody.

pokračování

Nejvyšší správní soud již dříve judikoval, že samotná žádost účastníka řízení není důvodem, pro který by bez dalšího musel nařídít jednání (srov. rozsudek ze dne 15. 11. 2005, č. j. 8 Aps 1/2005 - 87). V projednávané věci nebylo prováděno dokazování, všechny rozhodné skutečnosti byly soudu známe jak ze soudního a správního spisu, tak ze stěžovatelčina podání. Nejvyšší správní soud proto neshledal důvod, aby bylo ve věci nařízeno jednání.

[24] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu podle obsahu spisu nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

[25] Podle § 35 odst. 9 ve spojení s § 120 s. ř. s. advokátce, která byla stěžovatelce ustanovena usnesením městského soudu ze dne 3. 8. 2017, č. j. 1 Ad 18/2016 - 34, hraří hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Ustanovená zástupkyně přípisem ze dne 19. 10. 2018 kasačnímu soudu sdělila, že neuplatňuje nárok na odměnu a náhradu hotových výdajů, neboť stěžovatelka si podala kasační stížnost sama. Nejvyšší správní soud zároveň konstatuje, že ze soudního spisu není patrný žádný úkon, který by bylo možné podřadit pod § 11 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Nebylo tedy zjištěno, že by zástupkyni vznikly v řízení jakékoliv náklady či nárok na odměnu za zastupování. Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že se odměna nepřiznává.

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

V Brně dne 7. února 2019

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu