



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Tomáše Langáška a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **R. D.**, zastoupený JUDr. Arnoštem Urbanem, advokátem, se sídlem Československá armáda 300/22, Hradec Králové, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutím žalovaného ze dne 17. 7. 2017, č. j. MPSV-2017/149019-918 a č. j. MPSV-2017/149024-918, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 3. 2019, č. j. 32 Ad 19/2017 - 168,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 3. 2019, č. j. 32 Ad 19/2017 - 168, **se ruší**.
- II. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 17. 7. 2017, č. j. MPSV-2017/149019-918 a č. j. MPSV-2017/149024-918, **se ruší a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 2 600 Kč do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce JUDr. Arnošta Urbana, advokáta, se sídlem Československá armáda 300/22, Hradec Králové.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobce domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 3. 2019, č. j. 32 Ad 19/2017 - 168 (dále jen „napadený rozsudek“), jímž krajský soud zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 7. 2017, č. j. MPSV-2017/149019-918 (dále jen „napadené rozhodnutí 1“) a č. j. MPSV-2017/149024-918 (dále jen „napadené rozhodnutí 2“).

[2] **Napadeným rozhodnutím 1** žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Hradci Králové ze dne 17. 5. 2017, č. j. 45734/2017/HKR, který bylo rozhodnuto o odejmutí dávky příspěvek na živobytí ode dne 1. 12. 2016. Důvodem pro vydání prvostupňového rozhodnutí bylo to, že žalobce i přes opakovanou výzvu nesplnil zákonem dané povinnosti sdělit příjmy, které prohlásil u jiného orgánu. Žalovaný popsal průběh správního řízení a uvedl, že žalobce na výzvu k doložení příjmů a skutečného pobytu se buď odmítl vyjádřit, nebo výzvu splnil částečně či opožděně.

[3] Žalovaný uvedl, že v listopadu 2016 se žalobce dostavil na úřad práce, kde uvedl, že dne 1. 11. 2016 proběhl soud o svěření dítěte (syna D.) do jeho péče, rozsudek soudu však zatím nemá k dispozici. Žalobce byl poučen, že po obdržení rozsudku soudu jej musí doložit na úřad práce a syna musí nahlásit do okruhu společně posuzovaných osob – od chvíle, kdy bude syn s žalobcem bydlet. Úřad rovněž vyzval odbor sociálních věcí (dále též sociální odbor), aby mu sdělil, zda ze soudního řízení ve věci svěření syna D. D. do péče žalobce vyplynuly skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku a její výši. Sociální odbor sdělil, že v rámci líčení týkajícího se zanedbání povinné výživy žalobce uvedl, že se o syna stará, kupuje mu oblečení, dává mu peníze, rovněž uhradil dlužné výživné na bankovní účet syna, který mu založil a k němuž má dispoziční oprávnění. Při samotném soudním jednání žalobce uvedl, že kromě dávek hmotné nouze má příjem z toho, že prodává zboží, které objednává z Číny, což potvrdil u výsledku i syn. Úřad práce následně žalobce opakovaně vyzýval k vysvětlení situace ohledně jeho příjmů z údajného prodeje zboží nakoupeného v Číně. Teprve v mezidobí od vyhotovení do vypravení oznámení o zahájení správního řízení ve věci odejmutí dávky příspěvek na živobytí po marném uplynutí lhůty pro splnění výzvy dne 26. 4. 2017 žalobce doložil potvrzení o studiu svého syna a výpisy z účtu syna za období listopad 2016 až 13. 4. 2017. Žalovaný k věci samé uvedl, že žalobce byl opakovaně vyzýván k doložení relevantních skutečností, přičemž byl rovněž upozorňován na následky nevyhovění výzvy, tudíž byly splněny zákonné podmínky pro odejmutí dávky příspěvek na živobytí ve smyslu ustanovení § 49 odst. 5 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“).

[4] **Napadeným rozhodnutím 2** žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Hradci Králové ze dne 17. 5. 2017, č. j. 45868/2017/HKR, který bylo rozhodnuto o odejmutí dávky doplatek na bydlení ode dne 1. 12. 2016. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný dospěl k týmž závěrům jako v případě napadeného rozhodnutí 1.

[5] Žalobce proti napadeným rozhodnutím brojil **žalobou** ze dne 13. 9. 2017, v níž uvedl, že postup žalovaného považuje za nesprávný, jelikož důkazní prostředky hodnotí jednostranně a zaujatě v jeho neprospěch. Nebyl tak zjištěn stav věci, o němž nejsou

pokračování

důvodné pochybnosti, nadto v rozsahu nezbytném pro soulad úkonu správního orgánu s požadavky uvedenými v ustanovení § 2 správního řádu. Žalovaný se tak podle žalobce nevypořádal s jeho odvolacími námitkami. Měl tudíž ztíženy podmínky pro možnost zákonem zaručené účinné obrany, neboť v mezidobí mu pozastavili výplatu dávek v hmotné nouzi. Nikdo se rovněž řádně nezabýval jeho námitkou podjatosti směřující proti úředním osobám. Nesouhlasil s tím, že se správní orgány fakticky odmítly zabývat jeho majetkovými poměry. Místní šetření nemůže jako důkaz obstát, neboť nemá žádnou vypovídací hodnotu.

[6] Krajský soud v odůvodnění **napadeného rozsudku** konstatoval obsah správního spisu, z něhož vyplývá, že žalobce byl poživatelé dvou dávek pomoci v hmotné nouzi, a to příspěvku na živobytí a doplatku na bydlení. Z obsahu správního spisu přitom vyplývá, že žalobce nereagoval včas na opakované výzvy úřadu práce osvědčit skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku. Žalobce je v postavení osoby, která žádá stát o pomoc z důvodu své tíživé osobní a životní situace. Soud považoval za legitimní, že toto plnění musí být vyváжено dodržováním povinností, které jsou mj. obsaženy v ustanovení § 49 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Pokud žalobce tyto povinnosti nehodlá akceptovat a dodržovat, musí počítat s následkem, kterým je i možnost odejmutí dávky. Soud proto souhlasil s postupem Úřadu práce, který žalobci za dané procesní situace odejmul předmětné dávky, neboť žalobce nereagoval na 4 výzvy k doložení svých příjmů. Soud měl za to, že se žalovaný vypořádal se všemi odvolacími námitkami. Soud konstatoval, že bylo vydáno příslušné rozhodnutí o pozastavení dávky. Námitka podjatosti vznesená žalobcem se týkala jiných řízení. Soud rovněž souhlasil s tím, že správní orgány mohly vycházet z výpovědi žalobce učiněné u okresního soudu týkající se jeho příjmů. Výtky ohledně nevyplacení příspěvku na bydlení se podle soudu míjí s předmětem řízení, v nichž bylo rozhodováno o jiných dávkách.

II. Kasační stížnost a vyjádření

[7] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti napadenému rozsudku **kasační stížnost** ze dne 16. 5. 2019, v níž uváděl, že ji podává z důvodů podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Měl za to, že se krajský soud nevypořádal s jeho veškerými argumenty a že věc posoudil striktně formalisticky. Nebylo tak respektováno jeho právo na pomoc v nouzi. Nesouhlasil tak se závěrem soudu, že neosvědčil své příjmy a nesdělil skutečné místo svého pobytu. Soud se tak měl více zabývat jeho dalšími podáními, které mu v průběhu řízení předložil, neboť to je důležité pro pochopení souvislostí. Neoznačený zvonek a schránka samy o sobě podle stěžovatele neznamenají, že se osoba v určitém místě nezdržuje. Oslovení bezejmenného souseda při místním šetření je podle stěžovatele naprosto nedostatečné, když si vše mohli ověřit u vlastníka bytu. Stěžovatel rovněž měl za to, že správní orgány nedostatečně pracovaly s informacemi z řízení týkající se svěřením do péče jeho nezletilého syna; na zaplacení dlužného výživného si musel půjčit, což nikdo neřešil. Rovněž není pravdou, že by měl jakýkoli příjem z prodeje zboží z Číny. Stěžovatel měl dále za to, že správní orgány mu v souladu s procesními předpisy nezajistily jeho procesní práva. Bylo na místě podle něj uvést konkrétní protokoly, v nichž by bylo zachyceno příslušné poučení ze strany úřadu práce. Úřad práce podle něj fakticky postupoval tak, aby neměl možnost se k věci vyjadřovat a hájit svá práva. Pokud je mu vytýkáno, že ihned nepředložil příslušný rozsudek opatrovnického soudu, pak uvedl, že tento rozsudek dostal

od svého zástupce až v průběhu prosince 2016. Postačilo rovněž předložení první stránky tohoto rozsudku, neboť z něj plynou veškeré relevantní informace pro danou věc. Stěžovatel dále vysvětlil, jakým způsobem bylo nakládáno s penězi na bankovním účtu jeho syna. Tyto skutečnosti si mohl úřad práce ověřit výsledkem syna nebo otce stěžovatele. Protože žádné příjmy z prodeje věcí z Číny neměl, nemohl je jakkoli doložit.

[8] Usnesením ze dne 11. 6. 2019, č. j. 6 Ads 98/2019 – 30, Nejvyšší správní soud ustanovil stěžovateli jako zástupce JUDr. Arnošta Urbana, advokáta.

[9] Stěžovatel se prostřednictvím ustanoveného zástupce k věci vyjádřil v podání ze dne 28. 6. 2019, v němž trval na stanovisku, že postup správních orgánů byl nezákonný, neboť požadovaly prokázání negativních skutečností. Provedené místní šetření v dané věci nemělo podle stěžovatele žádnou vypovídací hodnotu. Stěžovatel nemohl předložit výpisy z bankovního účtu jeho syna, neboť ten s tím nevyslovil souhlas.

[10] Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil v podání ze dne 15. 7. 2019, v němž uvedl, že předmětné dávky byly stěžovateli odejmuty, neboť stěžovatel opakovaně neosvědčil skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku, její výši a výplatu k výzvě správního orgánu, přestože byl o důsledcích nesplnění výzvy opakovaně výslovně poučen. Stěžovatel na výzvy úřadu práce opakovaně nereagoval, či reagoval vyjádřením bez doložení požadovaných skutečností nebo opožděně.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána včas, osobou oprávněnou, jež splňuje podmínku obsaženou v ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s., a je proti napadenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

[12] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost stěžovatele v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a dospěl k závěru, že kasační stížnost **je důvodná**.

[13] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, kterou stěžovatel rovněž fakticky uplatnil (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2004, č. j. 1 As 7/2004 – 47). Nejvyšší správní soud nezjistil, že by napadený rozsudek trpěl vadami, které podle setrvalé judikatury Nejvyššího správního soudu zakládají důvod nepřezkoumatelnosti, přičemž na její závěry ohledně posouzení toho, jaké vady naplňují tento kasační důvod, pro stručnost odkazuje (viz. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75; rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73; rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74; rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130).

[14] Námitku nepřezkoumatelnosti stěžovatel uplatnil svým tvrzením, v níž se dovolával toho, že se krajský soud nedostatečně vypořádal s jeho žalobní argumentací; žádné takové pochybení však Nejvyšší správní soud nezjistil, neboť má za to, že stěžovatel pouze nesouhlasí se závěry krajského soudu a považuje je za nedostatečné. Nesouhlas stěžovatele se závěry krajského soudu a jeho přesvědčení, že jsou nedostatečné, však nemůže vést k závěru, že by rozsudek krajského soudu byl nepřezkoumatelný. Posouzení, zda závěry

pokračování

krajského soudu jsou zákonné a správné, však představuje naplnění kasačních důvodů dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto neshledal, že by byl naplněn kasační důvod dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[15] K věci samé a naplnění kasačních důvodů dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. nejvyšší správní soud uvádí to, že za stěžejní považuje skutečnost, zda stěžovatel reagoval či nereagoval na výzvy úřadu práce.

[16] Z obsahu předloženého správního spisu zjistil, že úřad práce stěžovatele od prosince 2016 opakovaně neúspěšně vyzýval k doložení jeho příjmů z údajných prodejků zboží nakoupených v Číně. Ten na tyto výzvy buď nereagoval, nebo pouze zčásti či po uplynutí příslušné lhůty. Podle výzvy ze dne 31. 3. 2017 byl potom stěžovatel vyzýván k doložení příjmů uvedených při jednání Okresního soudu v Hradci Králové, doplnění informací o synovi, doložení jeho příjmů a celkových sociálních a majetkových poměrů včetně doplnění příslušných tiskopisů, doložení výpisů z bankovního účtu syna stěžovatele od doby, kdy byl stěžovateli svěřen do péče (tj. od listopadu 2016). Tato výzva byla stěžovateli doručena dne 5. 4. 2017, lhůta ke splnění výzvy byla stanovena na 8 dnů. Téhož dne, tj. dne 5. 4. 2017, stěžovatel osobně doložil nesouhlas svého syna k poskytování informací o jeho účtu. Den poté bylo úřadu práce doručeno podání stěžovatele, v němž odmítl jakýkoli příjem z prodejků zboží z Číny, přičemž ohledně vlastního významu své předchozí výpovědi odkazoval na svá dřívější vyjádření. Dne 10. 4. 2017 stěžovatel doložil zaplacení nájemného. Dne 11. 4. 2017 a 19. 4. 2017 stěžovatel předložil Doklady o výši měsíčních příjmů za listopad 2016 až duben 2017, ohlásil svěření syna do své péče a připojil doklady o výši jeho měsíčních příjmů od listopadu 2016 do ledna 2017. Dne 26. 4. 2017 pak stěžovatel doložil výpisy z bankovního účtu svého syna za období 18. 10. 2016 až 13. 4. 2017. Prvostupňová rozhodnutí úřad práce vydal dne 17. 5. 2017, v nichž konstatoval, že za relevantní považuje informace z příslušného rozsudku okresního soudu ohledně příjmů stěžovatele z prodejků zboží původem z Číny, přičemž měl za to, že s ohledem na nereagování stěžovatele na předchozí výzvy byly naplněny podmínky ustanovení § 49 odst. 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi pro odejmutí dávek. Žalovaný se s těmi závěry úřadu práce v napadených rozhodnutích ztotožnil.

[17] K otázce vlivu marného uplynutí lhůt při doplňování podkladů účastníky řízení podle zákona o pomoci v hmotné nouzi se Nejvyšší správní soud vyjadřoval i již v rozsudku ze dne 30. 9. 2011, č. j. 4 Ads 77/2011 – 74, v němž konstatoval, že „pokud žadatel či příjemce dávky neosvědčí skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku, její výši nebo výplatu na výzvu správního orgánu v zákonné osmidenní nebo delší dohodnuté lhůtě, porušuje svou povinnost vyplývající z § 49 odst. 2 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi a vystavuje se tím zároveň následkům předvídaným v § 49 odst. 5 a 6 zákona o pomoci v hmotné nouzi, tzn. zamítnutí žádosti, zastavení výplaty dávky či jejímu odnětí, případně uložení pořádkové pokuty (srov. například rozsudek ze dne 31. 3. 2010, č. j. 3 Ads 138/2010 – 43, nebo rozsudek ze dne 11. 11. 2010, č. j. 4 Ads 83/2010 – 136, oba dostupné na www.nssoud.cz). Ustanovení § 49 odst. 2 písm. b) ve spojení s odst. 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi výslovně nestanoví, že k později předloženým důkazům nemůže orgán pomoci v hmotné nouzi přihlížet. Jedná se tedy o případ nepravé či neúplné koncentrace, nikoliv o zakotvení koncentrační zásady v pravém slova smyslu. Bylo tedy třeba zkoumat, zda stěžovatel požadované doklady předložil do doby vydání napadeného rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, neboť v takovém

případě by k takto doloženým dokladům musel správní orgán prvního stupně přihlédnout, nebo zda je stěžovatel doložil až po vydání rozhodnutí.“

[18] Nejvyšší správní soud má s ohledem na výše uvedené závěry za to, že vzhledem k datu vydání dotčených prvostupňových rozhodnutí (17. 5. 2017) v projednávané věci správní orgány nemohly dojít k závěru o tom, že stěžovatel včas nedoložil požadované skutečnosti a že se tudíž fakticky nebudou zabývat jeho veškerými podáními, které úřadu práce doložil před jejich vydáním. Bylo tedy na místě, aby správní orgány materiálně věcně posoudily, zda před vydáním prvostupňových rozhodnutí stěžovatel splnil jejich výzvy, tj. zda doložil výpisy z bankovních účtů svého syna od listopadu 2016, zda doplnil informace o synovi a doložil jeho příjmy včetně celkových sociálních a majetkových poměrů na příslušných tiskopisech a zda vysvětlil, jak to bylo s jeho příjmy z údajných prodeje zboží objednaných z Číny. Úřad práce za dané situace nemohl uzavřít, že k podáním stěžovatele, učiněným až po příslušné lhůtě, avšak ještě před vydáním prvostupňových rozhodnutí přihlížet nebude. Naopak se jimi měl dále zabývat, a pokud by měl nadále pochybnosti stran příjmů stěžovatele z prodeje zboží nakoupeného přes internet v Číně, měl v tomto směru vést další šetření, např. se zaměřit na pohyb peněžních prostředků na bankovním účtu syna stěžovatele od března 2016, kdy na něj měl stěžovatel zaslat dlužné výživné, a zkoumat, na co byly tyto peněžní prostředky použity. Za dané situace nebylo tedy na místě vycházet z formálního závěru, že stěžovatel ničeho nedoložil, neboť to neodpovídá obsahu správního spisu a příslušné právní úpravě.

[19] S ohledem na to, že správní orgány při posouzení stěžovatelovy věci vycházely z nesprávného právního názoru stran výkladu ustanovení § 49 odst. 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi, což vede k tomu, že je nutné se celou věcí opakovaně zabývat, není podle Nejvyššího správního soudu na místě posuzovat zbývající námitky stěžovatele, neboť to by s ohledem na nesprávný procesní postup správních orgánů bylo zjevně předčasné.

[20] Nejvyšší správní soud s ohledem na uvedené dospěl k závěru, že je nutné zrušit napadený rozsudek včetně napadených rozhodnutí a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud po celkovém posouzení věci dospěl s ohledem na nezákonnost napadených rozhodnutí k závěru, že kasační stížnost je důvodná a rozsudek krajského soudu proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. Vzhledem k tomu, že již v řízení před krajským soudem byly dány důvody pro zrušení napadených rozhodnutí žalovaného, Nejvyšší správní soud využil své pravomoci dané § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., a současně se zrušením rozsudku krajského soudu rozhodl z důvodu procesní ekonomie také o zrušení žalobou napadených rozhodnutí žalovaného a o vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení (§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., za přiměřeného použití § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.). V něm je žalovaný povinen respektovat zde vyslovený závazný právní názor Nejvyššího správního soudu.

[22] Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který o věci rozhodl; proto musí rozhodnout o náhradě nákladů celého soudního řízení. Podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. má úspěšný stěžovatel právo na náhradu důvodně

pokračování

vynaložených nákladů proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Tyto náklady jsou tvořeny částkou 2 000 Kč za 2 úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1966 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), přičemž za jeden úkon přísluší v těchto věcech částka 1 000 Kč (ustanovení § 9 odst. 2, § 7 advokátního tarifu). Náhrada hotových výdajů činí podle ustanovení § 13 odst. 4 advokátního tarifu částku ve výši 600 Kč za dva úkony právní služby. Přiznané náklady řízení ve výši 2 600 Kč žalovaný uhradí k rukám zástupce stěžovatele do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. října 2019

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu