



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **MUDr. M. D.**, zast. 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, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 2. 2016, č. j. MPSV-2016/35883-911, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 10. 2018, č. j. 1 Ad 20/2016 - 62,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Ustanovené zástupkyni Mgr. Dagmar Rezkové Dřímálové, advokátce se sídlem Muchova 223/9, Praha 6, **s e n e p ř i z n á v á** odměna za zastupování.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla výrokem I. podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta její žaloba proti shora uvedenému rozhodnutí žalovaného. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání stěžovatelky a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hlavní město Prahu ze dne 25. 11. 2015, č. j. 53867/2015/AAE, kterým jí nebyla na základě žádosti ze dne 30. 9. 2015 přiznána dávka pomoci v hmotné nouzi – doplatek na bydlení.

[2] Doplatek na bydlení představuje dle § 4 odst. 1 písm. b) zákona č. 111/2006 Sb., zákona o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“) jednu z dávek systému pomoci v hmotné nouzi. Podle § 33 odst. 2

uvedeného zákona je *podmínkou nároku na doplatek na bydlení získání nároku na příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení lze přiznat s přihlédnutím k jejím celkovým sociálním a majetkovým poměrům také osobě, které příspěvek na živobytí nebyl přiznán z důvodu, že příjem osoby a společně posuzovaných osob přesáhl částku živobytí osoby a společně posuzovaných osob, ale nepřesáhl 1,3 násobek částky živobytí osoby a společně posuzovaných osob*.

[3] V projednávané věci je nesporné, že příspěvek na živobytí nebyl stěžovatelce přiznán, neboť příjem stěžovatelky a společně posuzované osoby převyšoval částku živobytí společně posuzovaných osob (viz rozhodnutí ze dne 4. 11. 2015, č. j. 50882/2015/AAE). Tato skutečnost proto neumožňuje přiznat 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.

[4] Dle věty druhé § 33 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi je ovšem možné predestrenou podmínku prolomit, pakliže příjem osoby a společně posuzovaných osob přesáhl částku živobytí osoby a společně posuzovaných osob, ale nepřesáhl 1,3 násobek částky živobytí osoby a společně posuzovaných osob. Pokud naopak příjem 1,3 násobek částky živobytí převyšuje, nelze doplatek na bydlení přiznat za žádných okolností.

[5] Jelikož příjem společně posuzovaných osob dle § 9 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi ve výši 10 517,03 Kč, činil po odpočtu přiměřených nákladů na bydlení dle § 9 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi (ve výši 3 680,96 Kč) částku 6 836,07 Kč, která nepřevyšuje 1,3 násobek částky živobytí společně posuzovaných osob, bylo by možné stěžovatelce přiznat doplatek na bydlení s přihlédnutím k jejím celkovým sociálním a majetkovým poměrům dle § 33 odst. 2 věta druhé zákona o pomoci v hmotné nouzi. Může-li však osoba stav hmotné nouze překonat bez pomoci dávek v hmotné nouzi, tyto dávky se podle § 3 odst. 4 téhož zákona neposkytují.

[6] Krajský soud dospěl k závěru, že sociální a majetkové poměry stěžovatelky přiznání doplatku na bydlení neodůvodňují, protože je vlastníkem dvou nemovitostí – pozemku o celkové výměře 1 979 m² v obci Vinice, přičemž součástí jednoho z nich je také stavba č. p. 181. Žalovaný v napadeném rozhodnutí přesvědčivě zdůvodnil, proč je hodnota nemovitého majetku překážkou přiznání dávky pomoci v hmotné nouzi. Správní orgány na základě správního uvážení, které nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem o pomoci v hmotné nouzi, usoudily, že jde o běžný nemovitý majetek, vlastnické právo není omezeno a stěžovatelka může se svým majetkem libovolně nakládat. Tento postup je souladný se zněním § 15 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi.

[7] Odůvodněné náklady na bydlení by byly v řízení o doplatku na bydlení zkoumány jedinečně za předpokladu, že by na ně měla stěžovatelka nárok, tj. hrály by roli při stanovení konkrétní výše doplatku. Naopak pro účely příspěvku na živobytí počítá zákon o pomoci v hmotné nouzi s tzv. přiměřenými náklady na bydlení, které představují maximálně 35 % průměrného měsíčního příjmu. Přiměřené náklady na bydlení (viz § 9 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi) a odůvodněné náklady na bydlení (viz § 34 zákona o pomoci v hmotné nouzi) jsou dva rozdílné pojmy dle zákona o pomoci v hmotné nouzi a nelze je tudíž zaměňovat.

pokračování

[8] Hodnocení zdravotního stavu nemá při posuzování nároku na bydlení žádný význam a bylo by v tomto ohledu nadbytečné. Aniž by správní orgány zhoršený zdravotní stav stěžovatelky popíraly, tento by mohl být relevantní až v dalším kroku po přiznání nároku na bydlení, tj. při stanovení jeho výše.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[9] Stěžovatelka napadla rozsudek městského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[10] Namítá, že se soud nezabýval žalobními body v žalobě. Její nárok měl být posouzen podle § 2 odst. 2 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi, protože v rozhodném období byla osobou v hmotné nouzi, a proto splňuje podmínky na přiznání doplatku na bydlení dle § 33 odst. 1 písm. b), případně dle § 33 odst. 2 uvedeného zákona. Správní orgány dostatečně nezohlednily ani její věk a špatný zdravotní stav, ani její špatnou finanční situaci (byla nucena vypovědět stavební spoření i penzijní připojištění). Městský soud i žalovaný opomenuli, že starobní důchod je jejím jediným příjmem a je nižší než odůvodněné náklady na bydlení. Z výpisů z účtu je patrné, že má vyšší výdaje než příjmy. Z tohoto důvodu požádala o osvobození od soudních poplatků.

[11] Nesouhlasí s tím, že si může příjem zvýšit prodejem či jiným využitím svého nemovitého majetku. Takový požadavek považuje za neetický a nehumánní. Navíc namítá, že správní orgány i městský soud stanovily cenu nemovitosti v rozporu se zákonem o pomoci v hmotné nouzi. Požaduje, aby NSS kasační stížnost projednal ve veřejném jednání.

[12] Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení, případně zrušit i rozhodnutí žalovaného.

[13] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu. Stěžovatelka nesplnila podmínky pro přiznání dávky doplatku na bydlení. Podmínkou této dávky je přiznání jiné dávky, a to příspěvku na živobytí. Na tuto dávku stěžovatelka nedosáhla, protože její příjem a příjem osoby společně posuzované po odečtení přiměřených nákladů na bydlení podle § 9 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi převyšuje částku živobytí společně posuzovaných osob. K postupu dle § 33 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi správní orgány s ohledem na majetkové poměry stěžovatelky nepřistoupily. Kasační stížnost navrhuje zamítnout.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatelka je zastoupena advokátkou v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, a ověřil, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[15] O žádosti o osvobození od soudních poplatků soud nerozhodoval, neboť řízení v této věci (dávky pomoci v hmotné nouzi) je od soudních poplatků ze zákona osvobozeno, a to podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

[16] Nejprve se soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností. Vlastní přezkum rozhodnutí je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřené o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je natolik závažnou vadou, že k ní kasační soud přihlíží i bez námítky, z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Soudy nicméně nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (viz např. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19). Podstatné je, aby se soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých námitek dílčích či souvisejících.

[17] Veškerá výše uvedená kritéria splňuje jak rozsudek městského soudu, tak rozhodnutí žalovaného. Rozhodnutí jsou srozumitelná, je z nich patrné, o čem a jak bylo rozhodnuto, a důvody rozhodnutí jsou v nich uvedeny zřetelným způsobem.

[18] V projednávané věci považuje NSS za nesporné, že příjem stěžovatelky a společně posuzované osoby převyšoval částku živobytí společně posuzovaných osob (viz rozhodnutí NSS ze dne 10. 4. 2019, č. j. 9 Ads 379/2018-27), a proto jí nebyl přiznán příspěvek na živobytí a v důsledku toho jí nemohl být přiznán ani doplatek na bydlení dle věty první § 33 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Doplatek na bydlení je primárně podmíněn právě získáním příspěvku na živobytí. Stěžovatelce bylo možné tuto dávku přiznat pouze s přihlédnutím k jejím celkovým sociálním a majetkovým poměrům dle § 33 odst. 2 věty druhé zákona o pomoci v hmotné nouzi. Námitka, dle které měl být její nárok posouzen podle § 2 odst. 2 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi, se proto míjí s podstatou projednávané věci.

[19] K nesouhlasu s možností zvýšení příjmu využitím nemovitosti v obci Vinaře NSS uvádí, že účelem doplatku na bydlení je garantovat sociálně slabým osobám, že jim po zaplacení nákladů na bydlení zůstane konečný příjem alespoň ve výši životního, případně existenčního minima, a že tak dojde k realizaci práva na takovou pomoc, která je nezbytná k zajištění jejich základních životních podmínek (viz čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Tento záměr je ostatně deklarován v důvodové zprávě k zákonu o pomoci v hmotné nouzi (<http://www.psp.cz>, digitální repozitář, tisk 1063/0, IV. Volební období Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky).

[20] S ohledem na subsidiární charakter tohoto základního práva je však nutné vyloučit z hmotné nouze takové osoby, jejichž příjmy sice nedosahují částky živobytí, avšak žijí v takových sociálních a majetkových poměrech, že je nelogické a nespravedlivé poskytovat jim příspěvek na živobytí z daní ostatních osob. Takové osoby totiž ve skutečnosti nepotřebují od státu pomoc nezbytnou pro zajištění jejich základních životních podmínek.

pokračování

[21] Proto podle § 3 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi může orgán pomoci v hmotné nouzi v odůvodněných případech určit, že osobou v hmotné nouzi není osoba, jejíž celkové sociální a majetkové poměry jsou takové, že jí mohou i po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení zaručit dostatečné zajištění její výživy a ostatních základních osobních potřeb a toto zajištění lze na ní spravedlivě žádat.

[22] Celkovými sociálními poměry se rozumí podíl rodiny na trvání stavu hmotné nouze, do kterého se osoba dostala. Při posuzování celkových sociálních poměrů příslušný orgán pomoci v hmotné nouzi posuzuje také využívání jiného než vlastního majetku, které umožňují zpravidla osoby blízké (§ 15 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi).

[23] Celkovými majetkovými poměry se rozumí hodnota movitého a nemovitého majetku vycházející z jeho zjištěné ceny, kterého lze využít ihned, popřípadě po určité době, pro zvýšení příjmu, 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 jeho 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 (§ 15 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi).

[24] Stěžovatelka vlastní nemovitost ve formě rozlehlé zahrady, jejíž součástí je zahradní chatka. Nejvyšší správní soud k její zcela shodné námitce již opakovaně uvedl (viz např. rozsudek ze dne 24. 5. 2018, č. j. 1 Ads 433/2017 - 29, či již uvedený rozsudek č. j. 9 Ads 379/2018 - 27), „že pomocí této nemovitosti by stěžovatelka byla schopná si vlastním přičiněním zvýšit příjem. Nejedná se o nemovitost, jejíž prodej se nevyžaduje dle § 11 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi, neboť není využívána k bydlení, po stěžovateli je tedy pro účely posouzení jejího nároku na příspěvek na živobytí možné vyžadovat, aby se pokusila tuto nemovitost prodat či pronajmout (...) Nejvyšší správní soud považuje také za nutné upozornit na charakter dávek sociální pomoci, pod které příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení spadají (...) Dávky systému sociální pomoci jsou pomyslnou poslední záchranou pro osoby, které by se jinak ocitly zcela bez prostředků k zajištění základních životních potřeb. Do této kategorie však stěžovatelka zjevně nespadá. Ačkoliv její situace je jistě tíživá, jak již uvedl městský soud, stejně je tomu u většiny ostatních žadatelů o dávku sociální pomoci, kteří mnohdy žádným zhodnotitelným majetkem ani nedisponují.“

[25] Namítaný zdravotní stav (aniž by jej NSS jakýmkoliv způsobem zlehčoval) není pro posouzení zákonnosti napadeného rozsudku relevantní.

[26] Zbylé kasační námitky směřují do jiného než kasační stížností napadeného rozsudku, protože se týkají nepřiznání příspěvku na živobytí. Těmito námitkami se NSS zabýval v rozsudku č. j. 9 Ads 379/2018 - 27.

IV. Závěr a náklady řízení

[27] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. ji zamítl. Jednání ve věci nenařizoval, neboť

nařízení jednání přichází v úvahu zásadně v případě nutnosti provést dokazování (viz § 109 odst. 2 s. ř. s.), což není posuzovaný případ.

[28] O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 a 2 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla ve věci úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení; žalovaný, který měl ve věci úspěch, však ve věci pomoci v hmotné nouzi v souladu s § 60 odst. 2 s. ř. s. nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[29] Podle § 35 odst. 10 ve spojení s § 120 s. ř. s. advokátce, která byla stěžovatelce ustanovena usnesením městského soudu ze dne 3. 8. 2017, č. j. 1 Ad 20/2016 - 34, hradí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Ustanovená zástupkyně přípisem ze dne 7. 11. 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., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), 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 1. dubna 2020

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu