



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **F. Š.**, zast. Mgr. Ing. Ivanou Horákovou, advokátkou se sídlem Brněnská 382/29, Hustopeče, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 11. 10. 2017, sp. zn. SZ/MPSV-2017/188370-921, č. j. MPSV-2017/209874-921, a ze dne 23. 10. 2017, sp. zn. SZ/MPSV-2017/188382-921, č. j. MPSV-2017/218443-921, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 5. 2019, č. j. 33 A 55/2017 - 39,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 5. 2019, č. j. 33 A 55/2017 - 39, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobou podanou u Krajského soudu v Brně dne 14. 12. 2017 se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 10. 2017, sp. zn. SZ/MPSV-2017/188370-921, č. j. MPSV-2017/209874-921, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Brně ze dne 4. 8. 2017, č. j. 8409/2017/HUS. Tímto rozhodnutím byl žalobci odňat příspěvek na živobytí ode dne 1. 2. 2017, a to znovu poté, co bylo prvotní rozhodnutí úřadu práce zrušeno prvotním rozhodnutím o odvolání, a věc byla vrácena tomuto orgánu k dalšímu řízení.

[2] Žalobou podanou u téhož krajského soudu dne 27. 12. 2017 napadl žalobce rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 10. 2017, sp. zn. SZ/MPSV-2017/188382-921, č. j. MPSV-2017/218443-921, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí téhož úřadu práce ze dne 7. 8. 2017, č. j. 8427/2017/HUS, jímž rozhodnuto o odnětí doplatku na bydlení ode dne 1. 2. 2017 znovu poté, co prvotní rozhodnutí úřadu práce v této věci bylo zrušeno prvotním rozhodnutím o odvolání, a věc byla vrácena tomuto orgánu k dalšímu řízení.

[3] Krajský soud v Brně obě shora uvedená řízení na ústním jednání konaném dne 28. 5. 2019 spojil ke společnému projednání a obě žaloby v záhlaví citovaným rozsudkem zamítl. Podstatou sporu obou uvedených věcí byla skutečnost, že do rozhodného příjmu žalobce za měsíc leden 2017 byla podle dokladu o výši měsíčních příjmů (ze dne 24. 5. 2017) započítána částka 5 000 Kč jako bezúplatný příjem, který žalobci poskytla jako dar jeho sestra (podle protokolu úřadu práce ze dne 6. 2. 2017), a žalobce proto podle správních orgánů nebyl ode dne 1. 2. 2017 osobou v hmotné nouzi ve smyslu § 2 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“). Nebyla tak splněna ani podmínka podle § 33 odst. 2 citovaného zákona pro získání nároku na doplatek na bydlení, neboť příjem žalobce byl vyšší než 1,3 násobek částky živobytí; žalobce s tímto posouzením věci správními orgány nesouhlasil.

[4] Krajský soud úvodem odůvodnění připomenul, že podstatou sporu byla spíše zákonnost postupu správních orgánů, než zjištěný skutkový stav. K námitce, podle které postupovaly správní orgány nesprávně ohledně prováděného sociálního šetření, konstatoval, že námitky žalobce považuje za liché, neboť důvodem pro odnětí obou dávek nebylo neposkytnutí součinnosti žalobce, ale nesplnění podmínek hmotné nouze z hlediska nároku na příspěvek na živobytí a nesplnění podmínek pro získání doplatku na bydlení. Nesouhlasil ani s námitkou, podle které měl správní orgán dávky pouze zastavit a nikoli odejmout nárok na tyto dávky; správní orgány postupovaly v souladu se zákonnou právní úpravou, neboť odnětí dávky je logickým důsledkem situace, kdy příjemce dávky přestane plnit podmínky nároku na tuto dávku. K námitce, podle které měl být žalobce poučen o tom, že si má podat novou žádost o dávky, uvedl, že ze správního spisu není tato skutečnost zřejmá; na věc však neměla vliv, neboť se nejednalo o vadu, která by měla vliv na zákonnost napadených rozhodnutí, která se opírala o důvody mající svůj základ v posouzení rozhodných skutečností k jinému časovému období než podklady, které žalobce doložil k dalšímu posouzení jeho dávkových nároků. Ve shodě se žalovaným konstatoval, že žalobce byl oprávněn podat po odnětí dávky novou žádost o přiznání dávek pomoci v hmotné nouzi. K námitce týkající se výpočtu přiměřených nákladů na bydlení poukázal na to, že z prvnostupňového rozhodnutí bylo zjevné, že výše zápočtu odůvodněných nákladů na bydlení byla v místě obvyklá. Správní orgán poukázal i na princip srovnatelnosti vyplývající z nařízení č. 453/2013 Sb. Přiměřené náklady na bydlení byly žalovaným stanoveny jako 30 % prokázaného příjmu žalobce, tedy v maximální možné výši. Jelikož výpočet odůvodněných nákladů na bydlení podle doložené podlahové plochy přesahoval tuto hranici, postupoval správní orgán podle zákona, pokud použil pro vyčíslení přiměřených nákladů na bydlení částku 1 500 Kč a postupoval ve prospěch žalobce. I pokud by výpočet odůvodněných nákladů na bydlení v Hustopečích neodpovídal zcela zásadě srovnatelnosti, nepřineslo by to v dané věci žalobci příznivější výpočet otázky nároku na příspěvek na živobytí; námitce proto nevyhověl.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

pokračování

[6] Stěžovatel nesouhlasil s posouzením otázky týkající se provedení sociálního šetření, resp. s posouzením zjišťování okruhu společně posuzovaných osob. Poukázal k tomu na zákonná ustanovení, která musí být při tomto postupu dodržena, a argumentoval tím, že správní orgán je povinen zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Správní orgán prvního stupně se tak musel přesvědčit nejen o jeho příjmech, ale i o všech ostatních okolnostech, které měly na nárok či výši dávky vliv. Správní orgán však ve svém postupu pochybil.

[7] Krajský soud podle stěžovatele nevypořádal dostatečně ani námitku, podle které měl správní orgán prvního stupně výplatu dávky zastavit a neměl celou dávku rovnou odejmout. Bylo zjevné, že dar ve výši 5 000 Kč byl jednorázovým příspěvkem a nikoli příjmem opakujícím se. Stěžovatel neměl možnost podat novou žádost, neboť by pravděpodobně do doby ukončení řízení o odvolání a vydání napadených rozhodnutí správní orgán nemohl o této žádosti vůbec rozhodnout. Správní orgán měl proto rozhodnout pouze o zastavení výplaty dávky do doby, než by bylo prokázáno, že výše uvedený příjem byl příjmem jednorázovým. Zákon předpokládá dvě alternativy – odnětí nebo zastavení, a nelze proto konstatovat, že právě odnětí je jediným správným postupem v dané věci. Zastavení výplaty dávky by bylo logické i proto, že úřad práce nárok na dávku pravidelně přehodnocuje a může proto bez problémů konstatovat, zda příjemce průběžně podmínky splňuje, či nikoli.

[8] Stěžovatel namítl, že jej správní orgán v rozporu s právní úpravou nepoučil ohledně povinnosti podat si novou žádost o dávku pomoci v hmotné nouzi, což připustil i krajský soud, avšak toto pochybení nepovažoval za procesní vadu.

[9] Stěžovatel dále namítal nepřezkoumatelnost rozsudku, neboť podle něj pominul námitku týkající se výpočtu přiměřených nákladů na bydlení. Již v žalobě upozornil na to, že obvyklá cena nájemného nebyla správním orgánem prvního stupně nijak zdůvodněna.

[10] Poukázal i na to, že v žalobě uvedl, že správní orgán prvního stupně zahájil správní řízení o odejmutí dávek pomoci v hmotné nouzi dne 14. 7. 2017, avšak veškeré úkony proběhly již před zahájením správního řízení (např. ústní jednání dne 26. 6. 2017 a 3. 7. 2017, zaslání výzvy 29. 6. 2017) a tyto úkony proto nebylo možné zohlednit správně jako úkony v řízení. Napadený rozsudek toto procesní pochybení v odůvodnění nijak nerefletoval.

[11] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s odůvodněním napadeného rozsudku. Konstatoval, že krajský soud správně vyhodnotil předložené důkazy a výslech stěžovatele.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[12] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky projednatelnosti kasační stížnosti, a proto přezkoumal jí napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu a v rámci kasační stížností uplatněných důvodů, zkoumaje přitom, zda napadené rozhodnutí či jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.].

[13] Kasační stížnost je důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti.

[15] Stěžovatel namítal, že krajský soud opomenul vypořádání námítky týkající se výpočtu přiměřených nákladů na bydlení. Nejvyšší správní soud s touto námitkou nesouhlasí. Krajský soud zohlednil tuto námitku v bodech 35. a 36. napadeného rozsudku. Připomenul, že podle § 34 odst. 1 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi platí, že do odůvodněných nákladů na bydlení se započítávají nájemné, popřípadě obdobné náklady spojené s vlastnickou nebo družstevní formou bydlení nebo obdobné náklady při užívání bytu v jiné než nájemní, družstevní nebo vlastnické formě bydlení; nájemným nebo obdobnými náklady při užívání bytu v jiné než nájemní, družstevní nebo vlastnické formě bydlení se rozumí nájemné hrazené v nájemních bytech, a to až do výše, která je v místě obvyklá, přičemž odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, z něž bylo zřejmé, že při uvážení o odůvodněných nákladech na bydlení vycházel správní orgán z nájemného v místě obvyklého a zároveň vzal v úvahu i princip srovnatelnosti vyplývající z nařízení č. 453/2013 Sb. Krajský soud poukázal i na skutečnost, že přiměřené náklady na bydlení byly v konečném důsledku stanoveny jako 30 % prokázaného příjmu stěžovatele, tedy v maximální možné výši; z důvodu, že výpočet odůvodněných nákladů na bydlení podle doložené podlahové plochy přesahoval tuto hranici (4 620 Kč), postupoval správní orgán prvního stupně podle zákona, pokud použil pro vyčíslení přiměřených nákladů na bydlení částku 1 500 Kč a postupoval tedy ve prospěch stěžovatele. Nejvyšší správní soud tuto vyčerpávající argumentaci krajského soudu považuje za zcela dostatečnou a odpovídající požadavkům plynoucím z dosavadní judikatury na odůvodňování rozhodnutí (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, č. 133/2004 Sb. NSS; či ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS). Krajský soud srozumitelným a přezkoumatelným způsobem odpověděl na námitku stěžovatele obsaženou v žalobě a Nejvyšší správní soud proto neshledal námitku nepřezkoumatelnosti v této části důvodnou.

[16] Stěžovatel dále namítal, že krajský soud neposoudil námitku, podle které zahájil správní orgán prvního stupně správní řízení o odejmutí dávek pomoci v hmotné nouzi až dne 14. 7. 2017. Veškeré prováděné úkony však proběhly již před zahájením správního řízení a nebylo je proto možné zohlednit jako úkony v řízení. Nejvyšší správní soud této dílčí námitce stěžovatele přisvědčil. Námitku uplatnil stěžovatel již v žalobě ze dne 24. 12. 2017 (str. 4). Krajský soud však tuto námitku nerefletoval ani ve shrnutí obsahu žaloby (body 9. až 12. napadeného rozsudku) a ani z odůvodnění napadeného rozsudku není zřejmé, že by krajský soud k této námitce přihlédl. Krajský soud se obsáhle vyjádřil k námitce týkající se posouzení namítaného nesprávného postupu správního orgánu při provádění sociálního šetření. Zabýval se i námitkou, podle které neměl správní orgán odejmout nárok na dávku, ale měl pouze zastavit výplatu této dávky. Rovněž zohlednil argumentaci, podle které měl být stěžovatel poučen o tom, že má podat novou žádost o dávky, i argumentaci týkající se výpočtu přiměřených nákladů na bydlení (jak je uvedeno již výše). Ze žádné části odůvodnění však nelze seznat, jakým způsobem uvážil o výše uvedené námitce stěžovatele. Nejvyšší správní soud proto považoval rozsudek krajského

pokračování

soudu v této části za nepřezkoumatelný, neboť krajský soud nevyčerpal celý předmět řízení, jak byl vymezen v žalobě, a ve svém rozhodnutí se nevypořádal se všemi v ní obsaženými námitkami.

[17] I přesto, že dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že rozsudek krajského soudu je v této dílčí otázce nepřezkoumatelný, z důvodu procesní ekonomie posoudil i další námitky stěžovatele směřující do merita věci.

[18] Stěžovatel namítal, že krajský soud neposoudil správně procesní pochybení správního orgánu, neboť zhodnotil pochybení správního orgánu prvního stupně při zjišťování okruhu společně posuzovaných osob jako nerelevantní. Správní orgán nepostupoval tak, aby byl náležitě zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, neboť se nepřesvědčil o všech ostatních okolnostech, které měly na nárok nebo výši dávky vliv. Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že ani jedna žaloba podaná stěžovatelem obdobně formulovanou argumentací (podle které nezjistil správní orgán všechny rozhodné skutečnosti) neobsahuje. Stěžovatel v žalobách nesouhlasil s tím, že správní orgán prvního stupně nepochybil, pokud jej dopředu neinformoval o šetřeních, která měla proběhnout, a on proto nemohl poskytnout potřebnou součinnost. Naopak podle něj žalovaný chybně potvrdil názor správního orgánu prvního stupně, že stěžovatel odmítnutím vstupu do svého obydlí za účelem provedení sociálního šetření naplnil podmínky § 63 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi, a tedy že mu může být dávka bez zkoumání dalších skutečností odejmuta.

[19] Nejvyšší správní soud mohl pro uvedené posoudit námitku pouze z hlediska již dříve uplatněné argumentace, neboť pouze na ni mohl reagovat i krajský soud v napadeném rozsudku, přičemž Nejvyšší správní soud s tímto názorem krajského soudu souhlasí. Námitka stěžovatele, podle které jej měl správní orgán prvního stupně dopředu informovat o tom, že bude provádět v místě jeho bydliště šetření, a podle které byl krácen na svých právech z důvodu neposkytnutí součinnosti, je lichá. Důvodem, proč byly obě výše uvedené dávky odňaty, totiž nebylo neposkytnutí součinnosti stěžovatele, ale to, že stěžovatel v rozhodném období nesplnil podmínky pro přiznání nároku na dávky, resp. nesplnění podmínek hmotné nouze z hlediska nároku na příspěvek na živobytí a nesplnění podmínek pro získání doplatku na bydlení. Neprovedení sociálního šetření, o které se správní orgán v místě stěžovatele opakovaně marně pokusil, nemělo pro stěžovatele žádné negativní dopady (prohlášení doložené paní Z. k dané věci se navíc netýkalo rozhodného období, neboť bylo datováno až dnem 1. 3. 2017). Správní orgán prvního stupně správně vycházel ze skutečnosti, že stěžovatel a paní Z. (kterou stěžovatel považoval za společně posuzovanou osobu) nežili v rozhodném období leden 2017 ve společné domácnosti a netvořili okruh společně posuzovaných osob a zjistil řádně skutečný stav věci. Nejvyšší správní soud nadto souhlasí s poznámkou soudu, podle níž skutečnosti uvedené ve správním spise svědčí o laxním přístupu stěžovatele ke zjišťování skutečností týkajících se osoby společně posuzované. Platí přitom, že zájem na získání dávky má primárně sám žadatel, který musí činit všechny kroky, které zákon v souvislosti s přiznáním dávky vyžaduje. Musí tedy zejména spolupracovat se správním orgánem, dbát jeho výzev a pokynů. Vzhledem k výše uvedenému však neměla ve výsledku tato skutečnost na posuzovanou věc žádný vliv. Námitku stěžovatele nepovažuje Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem za důvodnou.

[20] Stěžovatel dále nesouhlasil s krajským soudem v posouzení námitky, podle které měl správní orgán pouze pozastavit výplatu dávky a neměl dávku odejmout.

[21] Podle § 44 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi platí, že „[z]mění-li se skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku nebo její výplatu tak, že nárok na dávku nebo na její výplatu zanikne, dávka se odejme nebo její výplata zastaví od prvního dne kalendářního měsíce následujícího po kalendářním měsíci, ve kterém tato změna nastala“.

[22] Citované ustanovení stanoví postup správního orgánu v případě, kdy dochází u příjemce dávky nebo společně posuzovaných osob k takovým změnám rozhodných skutečností, které mají za následek zánik nároku na dávku nebo změnu její výše, popř. zastavení její výplaty. Pokud je po posouzení trvání nároku na dávku zjištěno, že došlo k zániku nároku nebo je dán důvod pro zastavení výplaty, pak od prvního dne kalendářního měsíce následujícího po kalendářním měsíci, ve kterém tato změna nastala, správní orgán dávku odejme, popř. zastaví její výplatu. Jak správně uvedl i krajský soud, z uvedeného je patrné, že existuje několik alternativ, které zákon předpokládá pro řešení situací při změně okolností rozhodných pro přiznání dávky v hmotné nouzi. V případě zániku nároku na dávku správní orgán tuto dávku odejme. Druhou možností je vznik důvodu pro zastavení výplaty, mezi nimiž žalovaný uvedl např. situace, kdy nelze v daném měsíci dávku přehodnotit, a to pokud nejsou známy skutečnosti rozhodné pro trvání nároku na dávku nebo její výši (např. příjem osoby). V dané věci však k takové situaci nedošlo, neboť situace stěžovatele byla zřejmá a správní orgány neměly pochyb o tom, že stěžovatel v daném období podmínky pro přiznání nároku na dávky nesplňoval. Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem konstatuje, že správní orgány nepochybily, pokud dávky v rozhodném období stěžovateli odňaly. Námitka není pro uvedené důvodná.

[23] Nejvyšší správní soud závěrem sdílí i názor krajského soudu týkající se posouzení námitky, že stěžovatel nebyl ze strany správního orgánu prvního stupně poučen ohledně možnosti podat novou žádost o dávku pomoci v hmotné nouzi (viz bod 31. napadeného rozsudku). Ze správního spisu je zřejmé, že po zrušení prvotních rozhodnutí předložil stěžovatel správnímu orgánu prvního stupně nové podklady pro rozhodnutí o dávce, avšak není zřejmé, zda ze strany správního orgánu k jeho poučení došlo, či nikoli. I pokud by však k tomuto pochybení došlo, nejednalo by se o vadu, která by měla vliv na zákonnost nyní napadených rozhodnutí, neboť ta se opírají o důvody, které mají základ v posouzení rozhodných skutečností k jinému časovému období než podklady, které stěžovatel předložil k dalšímu posouzení jeho nároku na dávky. Případné pochybení by nemohlo nijak zvrátit původní správní rozhodnutí, Nejvyšší správní soud proto ani tuto námitku neshledal důvodnou.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Nejvyšší správní soud vyhodnotil kasační stížnost z důvodu nevypořádání jedné ze žalobních námitek jako důvodnou a rozsudek krajského soudu proto zrušil podle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud v tomto

pokračování

rozhodnutí posoudí nevypořádanou žalobní námitku a rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. dubna 2021

JUDr. Radan Malík
předseda senátu