



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Evy Šonkové a soudců JUDr. Miluše Doškové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **Z. P.**, zastoupený Mgr. Petrou Macounovou, advokátkou se sídlem Tovaryšský vrch 1358/3, Liberec, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 5. 2020, č. j. MPSV-2020/86960-917, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 5. 3. 2021, č. j. 58 Ad 9/2020-41,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se 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 žalobce Mgr. Petře Macounové, advokátce, **se p ř i z n á v á** odměna ve výši 1300 Kč, která jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobci byl odejmut doplatek na bydlení, protože přes výzvy nesdělil správnímu orgánu, jakým způsobem si opatřuje finanční příspěvky na úhradu nákladů bydlení.

[2] Doplatek na bydlení mu od 1. 2. 2018 odejmul Úřad práce ČR - Krajská pobočka v Liberci (dále jen „úřad práce“) rozhodnutím ze dne 13. 3. 2020, č. j. 19870/2020/LIB. Žalovaný jeho odvolání zamítl a rozhodnutí potvrdil v záhlaví uvedeným rozhodnutím.

[3] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu, o které Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci (dále jen „krajský soud“) v záhlaví označeným rozsudkem rozhodl tak, že ji zamítl.

[4] Krajský soud dospěl k závěru, že úřad práce neporušil žalobcova procesní práva plynoucí z § 36 odst. 3 správního řádu a rozhodl správně o odejmutí finančních příspěvků, když žalobce přes výzvy odmítl specifikovat zdroje svých prostředků.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů vymezených v § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Stěžovatel namítá, že krajský soud se měl zabývat faktickým pozastavením výplaty doplatku na bydlení a předvolat k výslechu úřední osobu, se kterou na úřadu práce jednal. Krajský soud nezohlednil rozdíl mezi § 36 odst. 3 a § 38 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), když neseznámil stěžovatele s podklady, na základě kterých bude rozhodovat, ale pouze mu umožnil nahlédnutí do spisu. Krajský soud také dospěl k nesprávnému závěru, že i když o jednání stěžovatele s úřední osobou nebyl pořízen protokol, ale záznam do spisu, jednalo se sice o pochybení, ale ne takové, které by mělo vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí. Krajský soud se neměl spokojit s neúplným zjištěním skutkového stavu správním orgánem. Dále stěžovatel namítá celou řadu procesních pochybení jak v postupu úřadu práce, tak také krajského soudu.

[7] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry uvedenými v rozsudku krajského soudu. Dávky pomoci v hmotné nouzi jsou přísně majetkově testovány. Stěžovatel opakovaně odmítá sdělit zdroj svých finančních prostředků a neposkytuje správním orgánům dostatečnou součinnost při zjištění svých majetkových a sociálních poměrů. Bez toho nemůže být příjemcem dávek v hmotné nouzi. Žalovaný má také za to, že splnil svoji povinnost dle § 36 odst. 3 správního řádu, když stěžovatele vyrozuměl o možnosti seznámit se s podklady rozhodnutí, umožnil mu nahlížet do spisu a poučil jej o možnosti k podkladům se vyjádřit.

pokračování

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že je přípustná a lze ji projednat.

[9] Kasační stížnost není důvodná. Krajský soud se procesního pochybení nedopustil a dospěl ke správnému závěru, že rozhodnutí o odejmutí doplatku na bydlení z namítaných důvodů nezákonné nebylo.

[10] Nejvyšší správní soud úvodem předesílá, že stěžovatel formálně napadl rozsudek krajského soudu mj. i z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy pro jeho nepřezkoumatelnost. Jelikož ale v tomto ohledu nevzněl žádné konkrétní výhrady (tedy neuvedl, z jakých důvodů napadený rozsudek považuje za nepřezkoumatelný či jinak vadný), Nejvyšší správní soud se touto námitkou zabýval pouze v rozsahu přezkumu *ex offo*. Dospěl k závěru, že napadený rozsudek nepřezkoumatelný není, neboť je srozumitelný, je z něj patrné, jak krajský soud jednotlivé námitky posoudil, na základě jakých důvodů a výrok i odůvodnění rozhodnutí jsou vzájemně souladné (k tomu srov. např. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-78, č. 133/2004 Sb. NSS, anebo usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76, č. 1566/2008 Sb. NSS). K tomu je namístě dodat, že kasační námitky spočívající v tom, že krajský soud nepřihlédl k některým skutečnostem, nevyhodnotil Nejvyšší správní soud jako konkrétní námitky nepřezkoumatelnosti, ale jako námitky nesprávného posouzení právních otázek (s nimiž se vypořádává níže v tomto rozsudku).

[11] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval tím, jestli se krajský soud dopustil procesního pochybení, pokud nepředvolal k výsledku úřední osobu, se kterou stěžovatel dne 28. 1. 2020 na úřadu práce komunikoval. V tomto ohledu stěžovateli přisvědčit nelze. Krajský soud dostatečně vysvětlil, proč nepovažoval za důvodné zjišťovat podrobný průběh jednání. Vyšel ze stručného záznamu ve spisu, podle kterého bylo stěžovateli nabídnuto nahlédnutí do spisu. Stěžovatel ostatně neuvádí, co jiného kromě jeho žádosti o sepsání protokolu mělo z daného výsledku vyjít najevo. Ostatně nepořízení protokolu nebylo spornou skutečností a sám krajský soud jej v odůvodnění označil za chybu úřadu práce (která však neměla vliv na zákonnost rozhodnutí).

[12] Nejvyšší správní soud se také ztotožňuje závěrem krajského soudu o tom, že předmětem řízení nebylo zastavení výplaty doplatku na bydlení, protože faktické zastavení výplaty neovlivňuje samotnou zákonnost rozhodnutí o odejmutí. Tento svůj závěr krajský soud odůvodnil dostatečně.

[13] Další podstatná část argumentace stěžovatele, která se prolíná celou jeho kasační stížností, je jeho výklad § 36 odst. 3 správního řádu, který je rozdílný od § 38 správního řádu. Podle stěžovatele je nutné odlišit právo účastníka seznámit se s podklady rozhodnutí a nahlédnutí do spisu, a pokud se chce seznámit s podklady rozhodnutí, má mu správní orgán poskytnout jen ty dokumenty, ze kterých bude při rozhodnutí vycházet, nikoliv celý spis. Tato námitka však není důvodná. Úřad práce stěžovateli umožnil nahlédnout do spisu, a pokud správní orgán vycházel ze správního spisu při svém rozhodnutí (což nebylo

stěžovatelem zpochybněno), umožnil mu zároveň seznámit se s podklady rozhodnutí. Správní orgán tedy neměl povinnost vybrat stěžovateli stěžejní dokumenty ze správního spisu, na kterých založil své rozhodnutí. Navíc, jak v závěru odst. 47 napadeného rozsudku uvedl i krajský soud, správní rozhodnutí nebyla vydána na základě podkladů, které by stěžovateli nebyly známy, a on to ani nenamítal. Stěžejní byla výzva z 5. 11. 2019, na niž stěžovatel reagoval podáním z 22. 11. 2019. Že by správní orgány stěžovateli cíleně nebo dokonce šikanózně bránily seznat, o jaké skutečnosti bude rozhodnutí opřeno, z ničeho neplyne.

[14] Stěžovatel dále uvádí, že úřad práce mu měl v průběhu správního řízení upřesnit, co přesně od něj žádá a o čem má pochybnosti, včetně důvodů. Stěžovateli údajně nemohlo být zřejmé, co po něm úřad práce chce. Tato námitka je také nedůvodná. Krajský soud správně dospěl k závěru, že výzva úřadu práce byla dostatečně určitá, aby mohl stěžovatel poskytnout potřebné informace o své finanční situaci (např. o zdrojích svých úspor). Pochybením také nebylo, pokud stěžovatel neměl k dispozici přesný popis konkrétních důkazů, které má předložit. Je naopak v pořádku, pokud mu byl ponechán prostor, aby s ohledem na svoji situaci předložil dostupné doklady, které by mohly prokázat požadované informace. Není pravdou, že by krajský soud opomněl zohlednit, že úřad práce stěžovateli žádné pochybnosti nesdělil; v odst. 41 napadeného rozsudku popsal, že stěžovateli muselo být zřejmé, co vedlo k prověření jeho majetkových poměrů.

[15] Stěžovatel nesouhlasí s krajským soudem, že by pochybení při nepořízení protokolu nemohlo mít vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí. Podle stěžovatele mu byla upřena možnost vyjádřit se do protokolu a dodává, že nezákonný průběh řízení má vždy vliv na výsledek celého řízení. Tato námitka je také nedůvodná. Stěžovatel dostatečně nespecifikuje, jak mohla tato vada ovlivnit zákonnost rozhodnutí. Není zřejmé, jak již zmiňoval krajský soud, jaký dopad by případné vyhotovení protokolu mělo na výsledek správního řízení. Mezi stěžovatelem a žalovaným navíc není spor o tom, o čem spolu stěžovatel a úřední osoba komunikovali. Sporná otázka výkladu § 36 odst. 3 správního řádu byla navíc již výše zodpovězena.

[16] Podle stěžovatele byla jemu adresovaná výzva ze dne 5. 11. 2019 neurčitá. Stěžovatel se snažil k této výzvě vyjádřit, nicméně z ní není zřejmý obsah pojmu „konkrétně specifikovaný písemný doklad“. Stěžovatel přitom sdělil, že úspory nemá žádné, což úřad práce ve výzvě nepopírá. Taková výzva správního orgánu přitom musí být dostatečně konkrétní, s uvedením pochybností, které ji odůvodňují. Když účastník na výzvu reaguje, musí mu správní orgán potvrdit, že výzva byla splněna, nebo ho informovat, jak je třeba výzvu splnit a co má doplnit. Ani tato námitka není důvodná. Výzva úřadu práce nebyla neurčitá. Dostatečně popisuje podklady, které má stěžovatel dodat. Obsah pojmu „konkrétně specifikovaný písemný doklad“ navíc není neurčitý. Úřad práce zde jasně sdělil, že od stěžovatele potřebuje konkrétní písemné podklady, ze kterých vyplývají požadované informace. Výzva je i dostatečně odůvodněná, protože odkazuje na povinnost stěžovatele jako příjemce dávky vyhovět výzvě k osvědčení skutečností rozhodných pro nárok na dávku. Navíc pokud stěžovatel zároveň odpovědí na výzvu ze dne 22. 11. 2019 deklaroval svoji neochotu další podklady poskytnout, bylo by nesmyslné požadovat po správním orgánu, aby mu nadále nabízel návod, jak nedostatky dosud poskytnutých

pokračování

podkladů napravit. Požadavek stěžovatele, aby ho správní orgán za daných okolností poučil, co by měl ještě učinit, aby srozumitelnou a jasnou výzvu splnil, tak sahá daleko za povinnosti uložené správním orgánům správním řádem, a to i při zohlednění základních zásad, jež je třeba dodržovat.

[17] S předchozím bodem souvisí i další námitka, již stěžovatel zpochybňuje, že by ve svém vyjádření ze dne 22. 11. 2019 dal najevo neochotu sdělit podrobnosti ohledně svých půjček. Nejvyšší správní soud nicméně souhlasí se závěrem krajského soudu. Z textu vyjádření je patrné, že odmítá poskytnout úřadu práce informace o svých půjčkách s odkazem na § 7 zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, s tím, že půjčky nelze považovat za příjem podle č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“), a jména osob, které mu materiálně pomáhají, nesdělí, neboť by je tím vystavil obtěžování úřadu. Dodal také, že úřad již všechny potřebné informace má.

[18] Podle stěžovatele dále krajský soud nezohlednil jeho podání ze dne 10. 12. 2019, kde žádá informace o podstatných okolnostech řízení, které mu však sděleny nebyly. Podání ze dne 10. 12. 2019 však nebylo zmíněno v žalobě, i když v tom stěžovateli nic nebránilo, a poprvé bylo uplatněno teprve v řízení o kasační stížnosti. Jedná se tedy o nepřipustnou námitku dle § 104 odst. 4 s. ř. s.

[19] Podle stěžovatele zjistil správní orgán neúplně skutkový stav. Nejvyšší správní soud souhlasí s výkladem krajského soudu, že v případě povinnosti dle § 49 odst. 2 písm. b) zákona o hmotné nouzi se důkazní břemeno do značné míry přesouvá na příjemce dávky, který disponuje potřebnými doklady o rozhodných skutečnostech, především o své finanční situaci. V případě, kdy je příjemce dávky neaktivní a potřebné dokumenty nedodá, nemá správní orgán pravomoc předložení takových informací vynutit. Správní orgán totiž je sice povinen vycházet ze skutečností jemu známých z vlastní úřední činnosti podle § 6 odst. 2 správního řádu, nicméně ostatní rozhodné skutečnosti musí osvědčit příjemce dávky (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2022, č. j. 6 Ads 298/2021-38, publikovaný pod č. 4375/2022 Sb. NSS, či ze dne 19. 4. 2016, č. j. 6 Ads 219/2015-30). Proto může být pro nesplnění takové povinnosti příjemci podle § 49 odst. 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi dávka odebrána. Krajský soud nepochybil, když neshledal skutkový stav, z něhož správní orgány vycházely, nedostatečným.

[20] Dále stěžovatel stejně jako v žalobě namítá překážku litispendence, protože tu kromě řízení zahájeného dne 25. 2. 2020 probíhalo také řízení zahájené oznámením ze dne 20. 2. 2018. K tomu soud dodává, že předmětem přezkumu je řízení zahájené dříve, a souhlasí s krajským soudem, že oznámení ze dne 25. 2. 2018 bylo vydáno bezdůvodně, neboť se ve skutečnosti jednalo o pokračování v řízení po zrušení předchozího rozhodnutí v odvolacím řízení. Toto pochybení neovlivnilo zákonnost současného řízení.

[21] Stěžovatel ve svém doplnění kasační stížnosti uplatnil (bez dalšího upřesnění) i kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení. Přestože se pravděpodobně jednalo o chybu psaní a stěžovatel chtěl stejně jako v kasační stížnosti zopakovat písm. d), postačí k tomu

krátce dodat, že tento kasační důvod pojmově vůbec nepřichází v úvahu, protože napadeným rozhodnutím krajský soud stěžovatelu žalobu neodmítl, ani řízení nezastavil.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[22] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl. Nejvyšší správní soud nezjistil ani žádný důvod pro zrušení napadeného rozsudku z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl tedy kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[23] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. za použití § 120 téhož zákona. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovaný sice měl ve věci plný úspěch, podle § 60 odst. 2 s. ř. s. však nemá jako správní orgán rozhodující ve věci sociální péče na náhradu nákladů řízení právo.

[24] Usnesením Nejvyššího správního soudu z 24. 5. 2021, č. j. Na 69/2021-19, byla stěžovateli ustanovena zástupkyně Mgr. Petra Macounová, advokátka. Podle § 35 odst. 10 s. ř. s. platí v takovém případě hotové výdaje a odměnu za zastupování ustanoveného zástupce stát. Podle § 9 odst. 2 a § 7 bodu 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), náleží ustanovené zástupkyni odměna za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu (písemné podání ve věci samé, zde konkrétně podání kasační stížnosti včetně jejího doplnění) ve výši 1000 Kč a podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu náhrada hotových výdajů v paušální částce 300 Kč. Zástupkyně stěžovatele není plátkyní daně z přidané hodnoty, a proto celková výše její odměny činí celkem 1300 Kč. Tato částka jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce ode dne právní moci tohoto rozsudku.

[25] Nejvyšší správní soud ustanovené zástupkyni nepřiznal odměnu za úkon spočívající v převzetí a přípravě zastoupení, neboť ten je spojen s doložením první porady s klientem, případně s nahlédnutím do spisu [§ 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu; srov. setrvalou judikaturu správních soudů, např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze 4. 12. 2007, č. j. 9 Azs 145/2007-53, a z 23. 7. 2008, č. j. 2 Azs 50/2008-64, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu z 25. 5. 2017, č. j. 8 Azs 124/2015-37, bod 24, a z 18. 6. 2020, č. j. 7 Azs 101/2020-42, bod 24]. Ustanovená zástupkyně poradu s klientem ani netvrdila, natož aby předložila soudu potvrzení, které by její konání dokládalo. Stejně tak nenahlížela do spisu.

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

V Brně dne 31. ledna 2023

pokračování

2 Ads 147/2021 – 42

Mgr. Eva Šonková
předsedkyně senátu