



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **J. K.**, zast. Mgr. Petrem Letovancem, advokátem se sídlem Lidická 544, Třinec, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 6. 2021, č. j. MPSV-2021/105026-923, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 24. 1. 2022, č. j. 18 Ad 28/2021-21,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 24. 1. 2022, č. j. 18 Ad 28/2021-21, **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] Úřad práce České republiky – Krajská pobočka v Ostravě snížil žalobci oznámením ze dne 29. 3. 2021, č. j. 97673/21/FM (dále jen „oznámení úřadu práce“), dávku státní sociální podpory příspěvek na bydlení z částky 4 436 Kč na částku 2 365 Kč měsíčně ode dne 1. 1. 2021 do 30. 6. 2021. V odůvodnění uvedl, že žalobce doložil pro pokračování nároku na příspěvek na bydlení náklady na bydlení a příjem za 4. čtvrtletí roku 2020. Dále uvedl, že průměrný měsíční příjem společně posuzovaných osob byl nižší než částka životního minima těchto osob, a proto jako rozhodný příjem společně posuzovaných osob použil částku životního minima (5 970 Kč). Součin zákonného koeficientu 0,30 a rozhodného příjmu těchto osob ve výši 5 970 Kč činí 1 611,30 Kč. Vzhledem k tomu, že náklady na bydlení, které činí 4155,07 Kč, přesahují částku 1 611,30 Kč a současně částka 1 611,30 Kč není vyšší než částka normativních nákladů na bydlení, která činí 7 934 Kč (k 1. 1. 2020 měla obec Třinec 35 002 obyvatel), vzniká nárok na příspěvek na bydlení ve výši stanovené podle § 27 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní sociální podpoře“). Výše příspěvku na bydlení tak činí 2 365 Kč měsíčně.

[2] Proti oznámení úřadu práce podal žalobce dne 25. 4. 2021 námitku. Namítal, že ve výpočtu výše příspěvku na bydlení nejsou zahrnuty náklady na bydlení za listopad 2020. Na základě této námítky vydal Úřad práce České republiky – Krajská pobočka v Ostravě (dále jen „úřad práce“) rozhodnutí ze dne 13. 5. 2021, č. j. 134895/21/FM (dále jen „rozhodnutí úřadu práce“), kterým znovu snížil příspěvek na bydlení z částky 4 436 Kč na částku 2 365 Kč měsíčně ode dne 1. 1. 2021 do 30. 6. 2021. V odůvodnění zopakoval argumentaci uvedenou v oznámení úřadu práce a uvedl, že náklady za měsíc listopad 2020 byly uhrazeny dne 16. 10. 2020, tedy v době, kdy žalobce nebyl nájemcem ani vlastníkem bytu. Společně posuzované osoby tudíž nesplňovaly ani jednu z podmínek § 25 odst. 3 zákona o státní sociální podpoře, které by připouštěly započítávání jimi skutečně uhrazených nákladů na bydlení, a tedy nezahrnul do nákladů na bydlení za měsíc listopad 2020 náklady uhrazené v měsíci říjnu 2020.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí úřadu práce odvolání, které žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí úřadu práce potvrdil. Konstatoval, že správní orgán prvního stupně postupoval v souladu s právními předpisy a výše příspěvku byla stanovena v souladu se zákonem o státní sociální podpoře. Nepřisvědčil námitce, že prvostupňový správní orgán nesprávně snížil výši příspěvku na bydlení, když do nákladů na bydlení za měsíc listopad 2020 nezahrnul nájemné uhrazené žalobcem v měsíci říjnu 2020. Vzhledem k tomu, že žalobce v bytě v měsíci říjnu 2020 nežil, není možné k nájemnému uhrazenému v tomto měsíci přihlížet. K žádosti, aby se neposuzoval žalobcův syn společně s ním, žalovaný uvedl, že žalobce uzavřel s matkou svého syna dohodu o tom, který z rodičů se bude posuzovat společně s dítětem, úřad práce je povinen z této dohody vycházet, a proto pro účely příspěvku na bydlení posoudil syna společně se žalobcem.

[4] Žalobce brojil proti rozhodnutí žalovaného správní žalobou s tím, že v ní namítal, že žalovaný pouze převzal argumentaci úřadu práce, dále nesouhlasil se závěrem o nezapočítání úhrady nájemného za měsíc listopad 2020 provedené v měsíci říjnu 2020 jako nákladů na bydlení pro účely výpočtu výše příspěvku na bydlení. Krajský soud shledal žalobu důvodnou, byť z jiných důvodů než v žalobě uvedených. Krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného a úřadu práce z důvodu, že úřad práce přistoupil ke snížení příspěvku na bydlení, aniž by ve věci jeho snížení zahájil řízení z moci úřední. Nad to není podle krajského soudu zřejmé, od kdy a v jaké výši žalobce příspěvek na bydlení pobíral. Správní řízení tak bylo stiženo vadou spočívající v „podstatném porušení řízení“ před správním orgánem.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[5] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadá výše označený rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Stěžovatel namítá nesprávné právní posouzení věci krajským soudem z důvodu, že krajský soud chybně vyložil § 67 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře. Krajský soud při výkladu předmětného ustanovení vyšel pouze ze znění věty první, při výkladu opomenul zohlednit větu druhou daného ustanovení, což mělo za následek nesprávné právní posouzení. V případě změny výše dávky (snížení nebo zvýšení) se vždy vydává nejdříve

pokračování

oznámení o změně dávky. V případě nesouhlasu s oznámením a podání námitek pokračuje úřad práce v řízení a vydá rozhodnutí ve věci, proti kterému je přípustné odvolání. Řízení z moci úřední zahajuje úřad práce pouze tehdy, pokud příjemce dávky nesplní svou oznamovací povinnost a nesdělí úřadu práce skutečnosti rozhodné pro výplatu dávky, přičemž úřad práce tyto skutečnosti zjistí sám z úřední činnosti nebo příjemce dávky ani na výzvu úřadu práce neosvědčí rozhodné skutečnosti. Krajský soud též chybně uzavřel, že o žádosti o dávku nebylo vůbec rozhodnuto, a že není zřejmé, od kdy a v jaké výši pobíral žalobce příspěvek na bydlení. Přehlédl totiž, že řízení o změně výše příspěvku na bydlení předcházelo samostatné řízení o žádosti o příspěvek na bydlení ze dne 30. 11. 2020, jež bylo ukončeno oznámením o přiznání příspěvku na bydlení ze dne 11. 2. 2021, č. j. 54464/21/FM. Pokud měl krajský soud pochybnosti o tom, na základě jakého aktu dochází k vyplácení příspěvku na bydlení, měl si požádat o doplnění spisu, nejedná se tedy o vadu řízení.

[7] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[8] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a že za stěžovatele jedná pověřený zaměstnanec, který má právnické vzdělání (§ 102 a násl. s. ř. s.).

[9] Nejvyšší správní soud se dále zabýval přijatelností kasační stížnosti ve smyslu § 104a s. ř. s., tedy otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Jedná se totiž o věc, v níž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce (§ 31 odst. 2 s. ř. s.).

[10] Nejvyšší správní soud nepřijatelnost podrobně vyložil v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, v němž interpretoval neurčitý právní pojem přesah vlastních zájmů stěžovatele. O přijatelnou kasační stížnost se dle tohoto usnesení může jednat v typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny judikaturou NSS; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikatorní odklon; (4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele.

[11] Ve vztahu k přijatelnosti kasační stížnosti žalovaného (správního orgánu) Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006-59, č. 1143/2007 Sb. NSS, konstatoval, že kasační stížnost lze považovat za přijatelnou, pokud je shledáno zásadní pochybení krajského soudu při výkladu hmotného nebo procesního práva, případně pokud by krajský soud nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu (obdobně srov. usnesení NSS ze dne 14. 10. 2021, č. j. 9 Azs 157/2021-29, odst. [16]).

[12] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal v napadeném rozsudku zásadní pochybení krajského soudu při výkladu práva, je kasační stížnost přijatelná.

[13] Kasační stížnost je důvodná.

[14] Bylo by předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, jestliže by napadený rozsudek krajského soudu byl nepřezkoumatelný či založený na jiné vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé.

[15] Ke konkrétnímu obsahu pojmu nepřezkoumatelnosti srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, nebo ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS. Konstatování nepřezkoumatelnosti by přitom mělo být vyhrazeno opravdu výjimečným případům, kdy není z odůvodnění napadeného rozhodnutí vůbec patrné hodnocení podstatných důvodů či skutečností (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, odst. [29]).

[16] Krajský soud zatížil v projednávané věci napadený rozsudek nepřezkoumatelností, zrušil-li napadená rozhodnutí správních orgánů pro vady řízení spočívající v podstatném porušení řízení před správními orgány, neboť není zřejmé, jakými úvahami dospěl k závěru o povinnosti zahájení řízení z moci úřední. Jelikož pro zrušení rozhodnutí stěžovatele a úřadu práce není potřeba podle § 76 odst. 1 s. ř. s. nařizovat jednání, nemohl se stěžovatel proti názoru krajského soudu účinným způsobem bránit, a proto až v kasační stížnosti odkázal na konkrétní řízení o žádosti o příspěvek na bydlení, vedené pod spisovou značkou odlišnou od řízení v nyní souzené věci. Řízení o žádosti o příspěvek na bydlení bylo dle sdělení stěžovatele ukončeno oznámením o přiznání příspěvku na bydlení ze dne 11. 2. 2021, č. j. 54464/21/FM. Nejvyššímu správnímu soudu je z jeho činnosti známo, že řízení v případech opakujících se dávek jsou vedena samostatně, tj. pod různými spisovými značkami, kdy z těchto řízení vzcházejí rozhodnutí a jejich jiné zvláštní formy.

[17] Nejvyšší správní soud proto shledává důvodnou námitku, že krajský soud nesprávně posoudil skutkový základ, ze kterého stěžovatel vycházel. Vyšel z obsahu správního spisu, ze kterého dovodil, že úřad práce zásadně pochybil tím, že přistoupil ke snížení příspěvku na bydlení, aniž by byl ve správním spise obsažen právní akt, který by stanovil výši a datum, od kterého je příspěvek na bydlení vyplácen. Měl-li krajský soud pochybnosti ohledně právního aktu, na jehož základě měl být příspěvek na bydlení žalobci vyplácen, bylo namístež vyžádat si správní spis o řízení o žádosti o přiznání příspěvku na bydlení, a nikoliv bez dalšího vyslovit závěr, že rozhodnutí správních orgánů jsou nezákonná.

[18] Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku však Nejvyššímu správnímu soudu nebrání ve vypořádání námítky stěžovatele ohledně nesprávného právního posouzení § 67 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře. Nejvyšší správní soud se touto námitkou zabýval i vzhledem k hospodárnosti soudního řízení.

[19] Podle § 61 zákona o státní sociální podpoře je *příjemce dávky povinen písemně ohlásit příslušné krajské pobočce Úřadu práce do osmi dnů změny ve skutečnostech rozhodných pro trvání nároku na dávku, její výši nebo výplatu.*

[20] Podle § 67 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře se *řízení o změně výše již přiznané dávky nebo o jejím odnětí nebo o zastavení její výplaty zahajuje na návrh oprávněné osoby nebo z moci úřední krajskou pobočkou Úřadu práce. Řízení se nevede v případě změny výše dávky, jejího odnětí nebo zastavení výplaty dávky podle § 61, v případě změny výše příspěvku na bydlení*

pokračování

v důsledku změny výše nákladů srovnatelných s nájemným, částek, které se započítávají za pevná paliva, nebo částek normativních nákladů na bydlení a v případě výplaty rozdílu mezi výší rodičovského příspěvku a dávek nemocenského pojištění podle § 30b odst. 3; o těchto skutečnostech se vydává oznámení. Řízení o změně výše dávky a řízení o zastavení její výplaty se nevede v případě vyplacení zbývajících částky rodičovského příspěvku podle § 30 odst. 6 a § 30a odst. 1; o této skutečnosti se vydává oznámení.

[21] Krajský soud skutečně vyšel z nesprávného výkladu § 67 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře, jestliže při posouzení projednávané věci aplikoval pouze znění jeho věty první. Úřadu práce vytknul, že nezažádal z moci úřední řízení o změně výše již přiznané dávky, a tím „podstatně porušil řízení“ o změně výše již přiznané dávky. Stěžovatel toto pochybení dle krajského soudu nikterak nenapravil, čímž rovněž založil vadu řízení, a proto krajský soud rozhodnutí stěžovatele i úřadu práce jako nezákonná zrušil.

[22] Při aplikaci uvedeného ustanovení zákona o státní sociální podpoře je nutné vycházet z celého znění odstavce druhého a ten vykládat jako jeden celek, a tedy přihlídnout také k jeho větě druhé. Při posouzení první a druhé věty odstavce druhého v jejich vzájemné souvislosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru odlišnému od závěru vysloveného krajským soudem v napadeném rozsudku. Krajský soud kategoricky odmítl vztáhnout na nyní souzenou věc znění věty druhé předmětného ustanovení a bez dalšího vyslovil závěr, že rozhodnutí správních orgánů jsou nezákonná. Takový závěr však není správný, neboť nemá oporu v platné právní úpravě a neodpovídá ani obsahu správního spisu.

[23] Nejvyšší správní soud z obsahu správního spisu zjistil, že v nyní souzené věci byla předmětem správního řízení změna výše příspěvku na bydlení, přičemž žalobce doložil dne 24. 2. 2021 skutečnosti rozhodné pro výši příspěvku na bydlení, jeho výplatu a nárok na něj, čímž dostal své zákonné povinnosti podle § 61 zákona o státní sociální podpoře. Na základě této skutečnosti úřad práce postupoval podle § 67 odst. 2 věty druhé zákona o státní sociální podpoře a řízení o změně výše příspěvku na bydlení nevedl, o změně však vydal oznámení (srov. § 67 odst. 2 věta druhá za středníkem), které je prvním úkonem v řízení. Postupoval tak v souladu se zákonem, přičemž ani stěžovatel se nedopustil žádné vady, která by měla za následek nezákonné rozhodnutí ve věci. Krajský soud proto pochybil při výkladu předmětného ustanovení, pokud se při jeho aplikaci na nyní souzenou věc omezil pouze na větu první § 67 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře.

[24] Krajský soud v dalším řízení dostatečným způsobem ověří, na základě jakého právního úkonu a od kdy je příspěvek na bydlení vyplácen. Poté přezkoumá postup správních orgánů v mezích žalobních bodů, přičemž přihlédne k tomu, že v nyní souzené věci není potřeba zahajovat řízení z moci úřední.

IV. Závěr a náklady řízení

[25] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto rozsudek krajského soudu zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu zde uvedeným (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[26] O náhradě nákladů řízení rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3, věta první, s. ř. s.).

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

V Brně dne 19. října 2023

JUDr. Radan Malík
předseda senátu