ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Jana Rutsche v právní věci žalobkyně: **R. Č.**, zastoupené JUDr. Petrem Práglem, advokátem se sídlem Dlouhá 1548/5, Ústí nad Labem, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí,** dříve Krajský úřad Ústeckého kraje, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, o přezkoumání rozhodnutí dříve žalovaného ze dne 27. 9. 2007, č.j. 3076/SZ/2007, č. e. 155961/2007, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 18. 4. 2011, č. j. 16 Cad 58/2008 – 89,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 18. 4. 2011, č. j. 16 Cad 58/2008 – 89, **se** ve výroku č. I. a II. **zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

II. Kasační stížnost **se** v části směřující do výroku č. III. **odmítá**.

III. Ustanovenému advokátovi žalobkyně JUDr. Petru Práglovi **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 800 Kč. Tato částka bude jmenovanému vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 2 měsíců od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností napadl dříve žalovaný (dále též „stěžovatel“) v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 27. 9. 2007, č.j. 3076/SZ/2007, a rozhodnutí Magistrátu města Mostu ze dne 18. 7. 2007, č. j. 69433/2007/MOS, a věc byla žalovanému vrácena k dalšímu řízení.

Krajský soud dále rozhodl o tom, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení a že odměna advokáta žalobkyně činí 1600 Kč. Při svém rozhodování vycházel krajský soud z následujícího skutkového stavu:

Magistrát města Mostu rozhodnutím ze dne 18. 7. 2007, č. j. 69433/2007/MOS, odňal žalobkyni podle § 21 a 44 zákona č. 111/2006 Sb. o pomoci v hmotné nouzi (dále jen „zákon č. 111/2006 Sb."), ode dne 1. 7. 2007 dávku pomoci v hmotné nouzi - příspěvek na živobytí. Toto rozhodnutí napadla žalobkyně odvoláním. Žalovaný z předložené spisové dokumentace zjistil, že žalobkyně je vdaná, pečuje o pět nezaopatřených dětí. Další společně posuzovanou osobou je manžel žalobkyně, který pobírá rodičovský příspěvek. Vzhledem k tomu, že manžel žalobkyně nesplňuje podmínku trvalého pobytu, není považován za osobu v hmotné nouzi a při stanovení výše dávky se k jeho osobě nepřihlíží. Příjmem rodiny jsou dávky státní sociální podpory. Žalobkyně nastoupila na rekvalifikaci a byla jí přiznána podpora při rekvalifikaci, která jí byla vyplacena v červnu a červenci 2007. Tuto skutečnost žalobkyně v zákonné lhůtě neoznámila, čímž došlo k porušení § 49 odst. 2 zákona č. 111/2006 Sb. Dále byla jmenovaná na vlastní žádost dne 16. 7. 2007 vyřazena z evidence úřadu práce. Vzhledem k tomu, že příjem všech společně posuzovaných osob nebyl po odečtení přiměřených nákladů na domácnost nižší než částka živobytí, rozhodl prvoinstanční orgán o odnětí příspěvku na živobytí od 1. 7. 2007. Odvolací orgán se s tímto postupem ztotožnil. Odvolání žalobkyně proto zamítl a prvoinstanční rozhodnutí potvrdil.

Krajský soud při posouzení žalobních námitek předně konstatoval, že rozhodnutí správních orgánů I. i II. stupně byla řádně doručena žalobkyni a nikoli jejímu manželovi, neboť správní spis neobsahuje jediný doklad o tom, že by žalobkyně byla v řízení před správními orgány obou stupňů zastoupena svým manželem na základě udělené plné moci. Krajský soud nepřisvědčil ani námitce nepřezkoumatelnosti obou správních rozhodnutí. Uvedl přitom, že odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí je ohledně podkladů pro jeho vydání skutečně velmi strohé a neodpovídá požadavkům ustanovení § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Strohost odůvodnění však byla nepochybně způsobena tím, že rozhodnutí bylo zpracováno pomocí aplikačního programu automatizovaného zpracování údajů v souladu s § 52 odst. 3 zákona č. 111/2006 Sb. Údaje, z nichž správní orgán vycházel, byly zaznamenány v kalkulačním listě, který tvoří součást správního spisu. Podle názoru krajského soudu nemusel být kalkulační list součástí prvoinstančního rozhodnutí, žalobkyně se však mohla domáhat jeho nahlédnutí. Jestliže byly údaje, na základě nichž bylo o nároku žalobkyně rozhodnuto, podrobně rozvedeny v kalkulačním listě a žalovaný neměl pochybnosti o jejich správnosti, nepochybil, jestliže napadené prvoinstanční rozhodnutí nezrušil pro nedostatečné odůvodnění, nýbrž sám toto odůvodnění doplnil. Žalovaný přitom detailně předestřel právní úpravu, která podle jeho názoru na dotyčný případ dopadá. Dále uvedl, že při výpočtu, zda žalobkyně má či nemá nárok na příspěvek na živobytí, činil počet společně posuzovaných osob sedm, zatímco za osoby v hmotné nouzi bylo uznáno jen šest osob.

Při posouzení otázky, zda žalobkyně měla nárok na příspěvek na živobytí i od 1. 7. 2007, dospěl krajský soud k závěru, že žalovaný správně vymezil okruh osob společně posuzovaných, který tvoří sedm osob, a to žalobkyně, její manžel a jejich pět nezletilých dětí, neboť spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby. Krajský soud se však dále neztotožnil s názorem žalovaného, že za osoby v hmotné nouzi je nutno uznat

jen šest osob, a to žalobkyni a jejích pět nezletilých dětí, neboť manžel žalobkyně nesplňuje nárok na příspěvek na živobytí ve smyslu § 5 zákona č. 111/2006 Sb. pro nesplnění podmínky trvalého pobytu. Krajský soud má naopak za to, že manžel žalobkyně do okruhu oprávněných osob spadá ve smyslu ustanovení § 5 odst. 1 písm. e) zákona č. 111/2006 Sb. Krajský soud uvedl, že je mu z úřední činnosti známo, že manžel žalobkyně je hlášen na území České republiky k pobytu podle zvláštního právního předpisu po dobu delší než 3 měsíce, což ostatně nerozporoval ani žalovaný. Manžel žalobkyně je sice z nečlenského státu Evropské unie, ovšem zároveň je díky uzavření sňatku se žalobkyní, která je občanem České republiky a tedy i občanem Evropské unie, rodinným příslušníkem občana členského státu Evropské unie. Ustanovení § 5 odst. 1 písm. e) zákona č. 111/2006 Sb. nelze podle krajského soudu vykládat tak, že se vztahuje jen na rodinné příslušníky osob, kteří jsou občany jiných členských států Evropské unie. Při tomto výkladu by totiž při výpočtu měsíčně se opakujících dávek sociální péče nesporně docházelo k diskriminaci českých občanů, jejichž rodinní příslušníci jsou z nečlenského státu Evropské unie, oproti rodinným příslušníkům občanů jiného členského státu Evropské unie než je Česká republika, kteří jsou také z nečlenského státu Evropské unie.

Krajský soud tedy dospěl k závěru, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou nezákonná, neboť při posouzení, zda žalobkyně od 1. 7. 2007 splňuje zákonem stanovené podmínky pro přiznání příspěvku na živobytí, správní orgány zaujaly nesprávný názor, že manžela žalobkyně nebylo možné zahrnout do okruhu oprávněných osob ve smyslu ustanovení § 5 zákona č. 111/2006 Sb. Krajský soud proto rozhodnutí obou správních orgánů podle § 78 odst. 1 a 3 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Podanou kasační stížností napadl žalovaný rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Uvedl, že tvrzení krajského soudu, podle něhož je mu z úřední činnosti známo, že manžel žalobkyně je hlášen na území České republiky k pobytu podle zvláštního právního předpisu po dobu delší než 3 měsíce, je pro stěžovatele překvapivé, nepodložené a navíc nepravdivé. Stěžovatel tuto skutečnost v rozhodnutí neuvedl, ani žalobkyně toto v řízení nenamítla. V dané věci je podstatné postavení manžela žalobkyně v době rozhodování správních orgánů. V této době byl dotyčný žadatelem o azyl. Sporným výkladem v obdobné věci se zabýval i Ústavní soud v usnesení ze dne 2. 5. 2007, sp. zn. I. ÚS 491/07, jímž odmítl ústavní stížnost, v níž stěžovatel namítl, že správní orgány vyložily příslušná ustanovení zákonů nesprávně tak, že rodinný příslušník občana členského státu Evropské unie má nárok na dávku a služby sociální péče pouze tehdy, jestliže je k přechodnému pobytu na území České republiky hlášen podle zákona č. 326/1999 Sb., čímž vyloučily z jeho působnosti ty rodinné příslušníky občanů členských států Evropské unie, kteří jsou k tomuto pobytu přihlášeni podle jiného právního předpisu. Usnesení se sice týkalo výkladu ustanovení § 103 odst. 1 zákona č. 100/1988 Sb., toto však upravuje okruh oprávněných osob stejně jako ustanovení § 5 zákona č. 111/2006 Sb. Ústavní soud konstatoval, že pokud za situace, kdy stěžovatel nebyl hlášen na území České republiky k pobytu podle zvláštního právního předpisu (zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR), dospěly správní orgány k závěru, že nesplňuje zákonem stanovené podmínky pro poskytnutí dávek podle § 103 zákona č. 100/1988 Sb., nelze v jejich postupu shledat zásah do jeho základních práv. Podle stěžovatele usnesení Ústavního soudu potvrdilo správnost výkladu okruhu

oprávněných osob v dříve vydaných rozhodnutích a bylo vodítkem pro rozhodnutí další. Na základě uvedeného stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Ve svém vyjádření ke kasační stížnosti žalobkyně uvedla, že se stěžovatel chybně domnívá, že její manžel nepatří do okruhu tzv. posuzovaných osob pro přiznání dávky pomoci v hmotné nouzi. Naopak krajský soud správně uzavřel, že manžela žalobkyně je třeba zahrnout do okruhu tzv. oprávněných osob podle § 5 odst. 1 písm. e) zákona č. 111/2006 Sb. Žalobkyně navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek z hlediska uplatněného stížního bodu, jakož i ve smyslu § 109 odst. 3 s. ř. s., a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Krajský soud spatřoval pochybení správních orgánů v tom, že při posouzení nároku žalobkyně na příspěvek na živobytí nezahrnuly jejího manžela do okruhu oprávněných osob podle § 5 zákona č. 111/2006 Sb., resp. do okruhu osob, které mají nárok na příspěvek na živobytí při splnění podmínek stanovených tímto zákonem. Stěžovatel s tímto závěrem krajského soudu nesouhlasil, přičemž argumentoval tím, že manžel žalobkyně nesplnil podmínku stanovenou v § 5 odst. 1 písm. e) zákona č. 111/2006 Sb., neboť nebyl hlášen na území České republiky k pobytu podle zvláštního právního předpisu – zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, po dobu delší než 3 měsíce.

V rámci přezkoumání uvedeného závěru krajského soudu Nejvyšší správní soud předně připomíná právní úpravu relevantní pro posouzení nároku žalobkyně na příspěvek na živobytí, účinnou ke dni rozhodování správního orgánu.

Dávku příspěvek na živobytí, o níž žalobkyně žádala, lze označit za dávku opakující se a zajišťující osobám sociálně slabým konečný příjem alespoň ve výši životního nebo existenčního minima. Při rozhodování o poskytnutí příspěvku na živobytí se prioritně zkoumá, zda se osoba nachází v hmotné nouzi, přičemž se též zjišťují její celkové sociální a majetkové poměry (srov. § 2 a § 3 odst. 4 zákona č. 111/2006 Sb.).

Podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 111/2006 Sb. se pro účely posuzování stavu hmotné nouze příjmy a sociální a majetkové poměry osoby, která žádá o dávku, posuzují společně s příjmy a sociálními a majetkovými poměry dalších osob. Okruh společně posuzovaných osob je vymezen v ustanovení § 4 zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu.

Podle ustanovení § 21 odst. 1 zákona č. 111/2006 Sb. má nárok na příspěvek na živobytí osoba v hmotné nouzi podle § 2 odst. 2 písm. a), jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob nedosahuje částky živobytí posuzovaných osob. Podle § 9 odst. 2 zákona č. 111/2006 Sb. se příjmem osoby nebo společně posuzovaných osob pro účely příspěvku na živobytí rozumí příjem podle odstavce 1 snížený o přiměřené náklady na bydlení; za přiměřené náklady na bydlení se pro účely tohoto zákona považují skutečné náklady na bydlení (§ 34), nejvýše však do výše 30 %, a v hlavním městě Praze do výše 35

% příjmu osoby nebo společně posuzovaných osob. Částka živobytí společně posuzovaných osob přitom podle § 24 odst. 2 zákona č. 111/2006 Sb. činí součet částek živobytí osob, které jsou osobami společně posuzovanými.

Z citované právní úpravy je zřejmé, že pro posouzení nároku na příspěvek na živobytí bylo nutné porovnat částku příjmu a částku živobytí společně posuzovaných osob. Oba správní orgány přitom do okruhu společně posuzovaných osob zahrnuly i manžela žalobkyně. Skutečnost, zda manžel žalobkyně současně náležel do okruhu oprávněných osob podle § 5 zákona č. 111/2006 Sb., však již nebyla pro posouzení nároku žalobkyně na dávku relevantní. Existence nároku manžela žalobkyně na dávku pomoci v hmotné nouzi by měla význam teprve tehdy, pokud by byl žalobkyni přiznán nárok na příspěvek na živobytí, a správní orgán by posuzoval jeho výši. Pokud by pak správní orgán dospěl k závěru, že manžel žalobkyně není oprávněnou osobou podle § 5 zákona č. 111/2006 Sb., výši dávky vypočtenou podle § 23 zákona by snížil o částku připadající na osobu manžela žalobkyně, tedy o 1/7.

Nejvyšší správní soud uzavřel, že krajský soud dospěl k nesprávnému závěru, že správní rozhodnutí jsou nezákonná z toho důvodu, že při posouzení nároku žalobkyně na příspěvek na živobytí nebyl manžel žalobkyně zahrnut do okruhu oprávněných osob podle § 5 zákona č. 111/2006 Sb. Tato skutečnost totiž neměla pro rozhodnutí o nároku žalobkyně na dávku žádný význam. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. byl tudíž naplněn, byť k tomuto závěru Nejvyšší správní soud dospěl na základě jiné argumentace, než jakou stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud proto výrok č. I. a II. napadeného rozsudku krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm je krajský soud podle § 110 odst. 3 s. ř. s. vázán právním názorem výše uvedeným. V dalším řízení je však krajský soud rovněž povinen znovu vyhodnotit otázku, zda je napadené správní rozhodnutí přezkoumatelné, a to vzhledem k následujícím skutečnostem:

V projednávané věci prvoinstanční správní orgán ve svém rozhodnutí pouze uvedl, že došlo k novému posouzení nároku na dávku, ze kterého vyplynulo, že částka příjmu po odečtení přiměřených nákladů na bydlení není nižší než částka živobytí. Stěžovatel ve svém rozhodnutí doplnil, že prvoinstanční správní orgán při novém posouzení nároku žalobkyně na dávku zohlednil skutečnost, že žalobkyně nastoupila na rekvalifikaci a byla jí přiznána podpora při rekvalifikaci, která jí byla vyplacena v červnu a červenci 2007. Dne 16. 7. 2007 byla jmenovaná na vlastní žádost vyřazena z evidence úřadu práce. Stěžovatel však již dále neobjasnil, v jaké výši byla žalobkyni podpora při rekvalifikaci přiznána a z jakých dalších položek byl příjem žalobkyně tvořen, resp. jaké konkrétní dávky státní sociální podpory pobírala a v jaké výši, a to přestože se žalobkyně ve svém odvolání domáhala vysvětlení, jak správní orgán k výši příjmu a přiměřených nákladů na domácnost dospěl. Tyto údaje nevyplývají ani z kalkulačního listu zpracovaného dne 18. 7. 2007 v rámci prvoinstančního správního řízení. Nejvyšší správní soud se zde tedy neztotožnil s argumentací krajského soudu, že ačkoli samotné prvoinstanční rozhodnutí nesplňovalo požadavky ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu, byly údaje, z nichž správní orgán vycházel, podrobně rozvedeny v kalkulačním listu. Nejvyšší správní soud podotýká, že kalkulační list není součástí správního rozhodnutí, proto by alespoň jeho základní údaje měly být vždy zahrnuty i do odůvodnění rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud dále z kalkulačního listu ze dne 18. 7. 2007 zjistil, že příjem pro posouzení nároku na dávku byl stanoven ve výši 12 475 Kč, částka živobytí všech společně posuzovaných osob byla stanovena ve výši 14 724 Kč, životní minimum všech společně posuzovaných osob činilo 13 840 Kč. Podle těchto údajů kalkulačního listu je tak částka příjmu nižší než částka živobytí, což je v rozporu se závěrem prvoinstančního správního orgánu uvedeným v odůvodnění rozhodnutí. S tímto rozporem se však stěžovatel nevypořádal, byť to bylo pro přezkum zákonnosti prvoinstančního rozhodnutí zásadní. Je proto nezbytné, aby krajský soud v dalším řízení posoudil otázku přezkoumatelnosti rozhodnutí stěžovatele i s ohledem na tuto skutečnost.

Stěžovatel ve své kasační stížnosti uvedl, že napadá rozsudek krajského soudu v celém rozsahu. Jeho kasační stížnost tedy směřovala i do výroku č. III rozsudku, ačkoli stěžovatel výslovně žádné důvody pro jeho zrušení nenamítl. Nejvyšší správní soud však dospěl k závěru, že stěžovatel zjevně nebyl oprávněn napadnout výrok, jímž byla stanovena výše odměny ustanoveného zástupce žalobkyně. Tento výrok se totiž dotýká pouze práv ustanoveného advokáta. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost v části směřující proti výroku č. III. podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. odmítl.

Co se týče podání zástupce žalobkyně ze dne 2. 5. 2011, bylo sice původně označeno jako kasační stížnost, zástupce žalobkyně však dne 21. 7. 2011 požádal, aby toto podání bylo považováno za součást jeho vyjádření ke kasační stížnosti žalovaného. Nejvyšší správní soud proto uvedené podání jako kasační stížnost neprojednal. Nejvyšší správní soud dodává, že výrok č. III rozsudku krajského soudu nepřezkoumával, neboť kasační stížnost žalovaného byla v tomto rozsahu odmítnuta.

V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti ve smyslu § 110 odst. 2 s. ř. s., mj. o tom, kdo ponese náhradu nákladů spočívajících v odměně advokáta žalobkyně. Dále krajský soud rozhodne o tom, kdo ponese náhradu nákladů spočívajících v odměně advokáta žalobkyně, jejíž výše byla stanovena výrokem č. III rozsudku krajského soudu. V dalším řízení bude jako s žalovaným jednat podle § 69 s. ř. s. s Ministerstvem práce a sociálních věcí, na něhož podle čl. VIII. bod 10 zák. č. 36/2011 Sb. přešla pravomoc k rozhodování o dávkách pomoci v hmotné nouzi.

Ustanovenému zástupci žalobkyně náleží v souladu s § 7, § 9 odst. 2, § 11 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), odměna za jeden úkon právní služby učiněný v řízení o kasační stížnosti, tj. vyjádření ke kasační stížnosti, ve výši 500 Kč, a dále náhrada hotových výdajů ve výši paušální částky 300 Kč za jeden úkon právní služby podle § 13 odst. 3 cit. vyhlášky. Za podání zástupce žalobkyně, která se týkala výlučně jeho odměny přiznané krajským soudem, mu Nejvyšší správní soud odměnu za poskytnutí právní služby nepřiznal. Ustanovenému zástupci se tedy přiznává náhrada nákladů v celkové výši 800 Kč. Uvedená částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 2 měsíců od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. ledna 2012

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu