

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce: **J. T.,** proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí,** se sídlem Na Poříčním právu 1/376, Praha 2 (dříve: Krajský úřad Zlínského kraje, se sídlem tř. Tomáše Bati 21, Zlín), v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 2. 2012, č. j. 57 A 85/2011 - 26,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Magistrát města Zlína rozhodnutím ze dne 10. 5. 2011, č. j. 23512/2011/ZLI, podle § 3 odst. 4, § 44 odst. 1 a § 66 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění účinném ke dni 1. 1. 2011 (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“), odejmul žalobci příspěvek na živobytí ode dne 1. 1. 2011.

Krajský úřad Zlínského kraje rozhodnutím ze dne 20. 6. 2011, č. j. KUZL 40028/2011, podle § 90 odst. 5 správního řádu zamítl odvolání žalobce a uvedené prvoinstanční rozhodnutí potvrdil.

V odůvodnění rozhodnutí o odvolání krajský úřad uvedl, že § 3 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi dává správnímu orgánu možnost správního uvážení o tom, zda bude žadatele s ohledem na jeho celkové sociální a majetkové poměry považovat za osobu

v hmotné nouzi. Žalobce ve správním řízení opakovaně uvedl, že ho rodiče podporují ve stravování i v peněžní výpomoci tak, aby měl zajištěny veškeré své výdaje potřebné k žití, respektive k přežití s tím, že až získá řádné zaměstnání, bude rodičům poskytnuté peněžní prostředky vracet. Z uvedeného lze usuzovat na dobré celkové sociální a majetkové poměry žalobce, neboť je zřejmé, že výživa a ostatní jeho základní potřeby jsou i po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení zajištěny. Navíc lze s ohledem na zákonnou vyživovací povinnost rodičů ke svým dětem takové zajištění po žalobci spravedlivě žádat. Hrazení výživy a ostatních základních potřeb se má přitom v souladu s § 15 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi primárně požadovat ze zdrojů osob blízkých žadateli o dávku a finanční pomoc od státu lze poskytnout až po vyčerpání všech těchto možných zdrojů zajištění.

K námitce žalobce, že zákon o pomoci v hmotné nouzi neukládá povinnost uvádět jakýkoliv majetek, který není v jeho faktickém vlastnictví, krajský úřad uvedl, že zákon o pomoci v hmotné nouzi nehovoří o faktickém ani o jiném vlastnictví. Pokud je žalobce zapsán v registru motorových vozidel jako vlastník motorového vozidla, měl tuto skutečnost uvést v Prohlášení o celkových sociálních a majetkových poměrech.

Námitku žalobce, že vozidla, která na něj byla evidována v průběhu pobírání dávek pomoci v hmotné nouzi, nebyla jeho osobním majetkem, nýbrž se jednalo vždy o majetek rodičů a nemohl si tak zvýšit příjem o peněžní částku z jejich prodeje, označil krajský úřad za irelevantní, neboť žalobce byl v průběhu pobírání příspěvku na živobytí zapsán jako vlastník několika motorových vozidel a byl tedy oprávněn s nimi rovněž disponovat.

Dále krajský úřad uvedl, že podle § 15 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi mohlo být přihlédnuto k tomu, že žalobce bydlí v bytě, který je ve vlastnictví jeho rodičů, a požadováno využívání tohoto bytu ke zvýšení příjmu žalobce.

Vzhledem k tomu, že s účinností od 1. 1. 2012 přešla na základě zákona č. 366/2011 Sb. působnost krajských úřadů rozhodovat o odvolání mj. ve věcech dávek pomoci v hmotné nouzi na Ministerstvo práce a sociálních věcí, stalo se tímto dnem ministerstvo procesním nástupcem žalovaného Krajského úřadu Zlínského kraje [srov. § 69 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), podle kterého žalovaným je správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla]. Již Krajský soud v Brně v žalobním řízení i Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti proto nadále jako se žalovaným jednaly namísto Krajského úřadu Zlínského kraje s Ministerstvem práce a sociálních věcí.

Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 9. 2. 2012, č. j. 57 A 85/2011 - 26, bylo rozhodnutí krajského úřadu zrušeno a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

Soud v odůvodnění tohoto rozsudku uvedl, že provádění důkazů je úkolem správního orgánu, který je povinen přesně a úplně zjistit skutečný stav věci a za tím účelem si pořídit vlastní podklady pro rozhodnutí. Podle § 68 odst. 1 správního řádu byl správní orgán povinen uvést do odůvodnění rozhodnutí všechny skutečnosti, které byly podkladem pro rozhodnutí. Správní orgán se musí nejen vypořádat s provedeným dokazováním, nýbrž musí též přezkoumatelným způsobem odůvodnit, jakými úvahami

byl veden při aplikaci správního uvážení, při dokazování i při výkladu právních pojmů. Odůvodnění musí být individuální, konkretizované pro danou věc, vyčerpávající a přesvědčivé. Nedostatečné a proto nepřezkoumatelné odůvodnění je vadou rozhodnutí, k níž správní orgán rozhodující o opravném prostředku i soud přihlížejí z úřední povinnosti.

V dané věci však podle soudu obsahovalo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nedostatečné a kusé odůvodnění a nebylo koncipováno podle výše zmíněných aspektů. Navíc jsou zde dány rozpory a neúplnosti, které brání potřebnému zjištění skutečného stavu věci. Soudu přitom nepřísluší nahrazovat správní orgán, provádět vlastní dokazování a činit z něho závěry.

Z provedených důkazů totiž podle soudu vyplynul nesoulad ve výpovědi žalobce a jeho rodičů o frekvenci a výdajích ohledně stravování. Rovněž nebyla přesně vymezena finanční výpomoc rodičů žalobci, neboť ta byla specifikována jen neurčitě. Ani zjištění majetkových poměrů žalobce nebylo dostatečně průkazné a neodpovídalo § 15 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi. V průběhu pobírání dávek pomoci v hmotné nouzi bylo totiž sice na žalobce registrováno celkem šest motorových vozidel, avšak jeho rodiče uvedli, že na zakoupení staršího osobního automobilu tov. zn. Renault, který žalobce v současnosti užívá, použili vlastní peněžní prostředky a tudíž je v jejich vlastnictví.

Dále podle soudu správní orgán prvního stupně nedostatečně zdůvodnil, proč pokládá tvrzení žalobce o jeho majetkových poměrech za nevěrohodná. Stejně tak je nepřesvědčivý závěr správního orgánu prvního stupně, že žalobcovy měsíční příjmy byly v době pobírání příspěvku na živobytí vždy podstatně menší než jeho výdaje a že je neuspokojivé vysvětlení žalobce, podle něhož tento rozdíl hradí jeho rodiče. Tyto závěry totiž podle krajského soudu nelze stavět na hypotetických úvahách.

Ze všech uvedených důvodů soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

V ní stěžovatel namítl, že otázka posouzení žadatele o dávku hmotné nouze jako osoby nacházející se v hmotné nouzi ve smyslu § 3 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi se řadí mezi nesložitější problematiku v oblasti sociálních dávek, většinou doprovázenou skutkovou složitostí posouzení poměrů žadatele. Správní orgán je přitom při zjišťování skutkového stavu věci nucen vycházet z údajů poskytnutých žadatelem. V tomto směru lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 Ads 130/2010 podle něhož musí být rozhodné skutečnosti řádně osvědčeny a nepostačí tvrzení žadatele o sociální dávku, přičemž k prokázání tvrzení žadatele není z úřední povinnosti povolán správní orgán. Je proto výlučně na žadateli, aby správnímu orgánu předložil kompletní dokumentaci včetně důkazních materiálů. V souzené věci navíc správní orgán prvního stupně využil všechny zákonné možnosti, aby posoudil žádost podle veškerých relevantních skutečností. Stěžovatel dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu

sp. zn. 4 Ads 130/2009, podle něhož zákon neukládá správním orgánům povinnost, aby si samy obstarávaly potřebné údaje o účastnících s plnou odpovědností za výsledek řízení. Žadatelé o sociální dávku mají totiž povinnost tvrzení i povinnost důkazní a je proto plně na nich, zda osvědčí rozhodné skutečnosti.

Dále stěžovatel namítl, že rodiče žalobce jsou sice vlastníky předmětných motorových vozidel, avšak tato vozidla jsou využívána výhradně k potřebám žalobce. V důsledku toho dochází na straně žalobce k přímému majetkovému obohacení, jež mělo být zohledněno při posouzení jeho majetkových poměrů. Správní orgány řádně a úplně objasnily, že žalobce je výlučným faktickým provozovatelem uvedených motorových vozidel, přičemž toto zjištění náležitě zformulovaly ve svých rozhodnutích. V této souvislosti je možné poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 Ads 101/2009, podle něhož je nutné klást důraz na skutečné potřeby žadatele o sociální dávku, přičemž tato dávka může být poskytnuta pouze ve výši odpovídající skutečným potřebám žadatele.

Stěžovatel rovněž namítl, že skutečnosti uvedené v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně svědčí o dobré sociální a majetkové situaci žalobce, která podle § 3 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi neodůvodňuje jeho uznání za osobu v hmotné nouzi. Navíc soud žalobou napadeného rozhodnutí a jeho odůvodnění posoudil přísně a nad rámec žalobních bodů.

Ze všech těchto důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 2. 2012, č. j. 57 A 85/2011 - 26, zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalobce ve vyjádření kasační stížnosti namítl, že kasační stížnost byla podána opožděně. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 2. 2012, č. j. 57 A 85/2011 - 26, totiž nabyl právní moci dne 22. 2. 2012, přičemž Nejvyšší správní soud obdržel kasační stížnost podle svého sdělení až dne 19. 3. 2012.

Dále žalobce uvedl, že ve věci vedené pod sp. zn. 3 Ads 130/2010 žadatel nepředložil potřebné doklady k žádosti o přiznání příspěvku na živobytí. Tuto věc však nelze vztáhnout na posuzovaný případ, neboť žalobce vždy řádně doložil a osvědčil všechny rozhodné skutečnosti, jak vyplývá z příslušného spisového materiálu. Ve věci sp. zn. 4 Ads 130/2009 pak byla žadatelka povinna vrátit přeplatek na sociálním příplatku, neboť do tiskopisů neuvedla příjem ze závislé činnosti. Sociální příspěvek jí nenáležel, resp. jí náležel v nižší částce, neboť měla příjem, který zatajila a neuvedla do příslušných tiskopisů. V posuzované věci však žalobce v rozhodné době žádný příjem neměl a nebyl ani vlastníkem movitých věcí, jejichž prodejem by si mohl zvýšit příjem. Rovněž rodiče žalobce několikrát potvrdili, že žalobce není vlastníkem žádných movitých věcí. Ve věci vedené pod sp. zn. 6 Ads 101/2009 se žadatelka domáhala vyplácení sociálního příspěvku ve výši životního minima a tento případ nelze vztáhnout na souzenou věc. Ze všech uvedených důvodů žalobce navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost pro opožděnost odmítl, nebo pro nedůvodnost zamítl.

Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou žalobce týkající se opožděnosti kasační stížnosti a dospěl k závěru, že kasační stížnost byla podána včas. Podle § 106 odst. 4 s. ř. s. se kasační stížnost podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u soudu, který napadené rozhodnutí vydal. V souzené věci byl kasační stížností napadený rozsudek doručen žalovanému Ministerstvu práce a sociálních věcí dne 22. 2. 2012. Kasační stížnost byla podána dne 7. 3. 2012, tedy v poslední den zákonné lhůty, do datové schránky Krajského soudu v Brně. Lhůta pro podání kasační stížnosti tedy byla zachována. Datum 19. 3. 2012, jež bylo uvedeno v informaci o probíhajícím řízení zaslané žalobci ze strany Nejvyššího správního soudu, představuje toliko den, kdy byla kasační stížnost spolu se soudním spisem Krajského soudu v Brně předložena Nejvyššímu správnímu soudu. Kasační stížnost tedy byla podána včas a je možné přistoupit k jejímu věcnému posouzení.

Nejvyšší správní soud tedy přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež byly stěžovatelem v kasační stížnosti uplatněny. Neshledal přitom vady, k nimž by podle § 109 odst. 4 s. ř. s. musel přihlédnout z úřední povinnosti.

V posuzované věci byl žalobci odejmut příspěvek na živobytí, který je podle § 4 odst. 1 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi jednou z dávek v systému pomoci v hmotné nouzi. Tato sociální dávka představuje provedení ústavně zaručeného práva každého, kdo je v hmotné nouzi, na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek. Uvedeného základního práva zaručeného v čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) je možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které toto ustanovení provádějí (čl. 41 odst. 1 Listiny).

Formulace základního práva zakotveného v čl. 30 odst. 2 Listiny, které není omezeno jen na občany České republiky, zdůrazňuje jeho subsidiární charakter. Především pomoc nezbytná pro zajištění základních životních podmínek je určena těm, kdo nejsou zabezpečeni na základě práva na spravedlivou odměnu za práci (čl. 28 Listiny), na základě práva na hmotné zajištění v přiměřeném rozsahu občana, který bez své viny nemůže získávat prostředky pro své životní potřeby prací (čl. 26 odst. 3 Listiny) ani na základě práva občana na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří, při nezpůsobilosti k práci a při ztrátě živitele (čl. 30 odst. 1 Listiny). Tento záměr byl ostatně deklarován i v důvodové zprávě k Listině (http://www.psp.cz, digitální repozitář, tisk 330, VI. volební období Federálního shromáždění ČSFR). Dále právo na plnění ze strany státu, které spočívá v pomoci nezbytné k zajištění základních životních podmínek, má subsidiární povahu v tom, že nenáleží každému, nýbrž jen osobě nacházející se v hmotné nouzi.

Tento princip poměrně důsledně provádí zákon o pomoci v hmotné nouzi a zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění účinném ke dni 1. 1. 2011 (dále jen „zákon o životním a existenčním minimu“).

Osoba se totiž podle § 2 odst. 2 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi nachází v hmotné nouzi, není-li dále stanoveno jinak, jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob po odečtení přiměřených nákladů na bydlení (§ 9 odst. 2) nedosahuje částky živobytí (§ 24), přičemž si nemůže tento příjem zvýšit vzhledem ke svému věku,

zdravotnímu stavu nebo z jiných vážných důvodů vlastním přičiněním a zabezpečení jejích základních životních podmínek je tak vážně ohroženo. Taková osoba má podle § 21 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi nárok na příspěvek na živobytí, jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob (§ 9 odst. 2) nedosahuje částky živobytí posuzovaných osob. Výše příspěvku na živobytí činí, není-li dále stanoveno jinak, za kalendářní měsíc rozdíl mezi částkou živobytí osoby a příjmem osoby, není-li osoba společně posuzována s jinými osobami, nebo částkou živobytí společně posuzovaných osob a příjmem společně posuzovaných osob (§ 23 zákona o pomoci v hmotné nouzi). Částka živobytí se pak odvíjí od existenčního či životního minima, jak vyplývá z § 24 a násl. zákona o pomoci v hmotné nouzi.

Životní minimum představuje minimální hranici peněžních příjmů osoby k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb a částka životního minima jednotlivce činí měsíčně 3126 Kč (§ 1 odst. 1 a § 2 zákona o životním a existenčním minimu). Existenčním minimem je pak minimální hranice peněžních příjmů osob, která se považuje za nezbytnou k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb na úrovni umožňující přežití a částka existenčního minima osoby činí měsíčně 2020 Kč (§ 1 odst. 1 a § 5 odst. 1 zákona o životním a existenčním minimu).

Příspěvek na živobytí má tedy sociálně slabým osobám garantovat, 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. 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).

S ohledem na subsidiární charakter tohoto základního práva zakotveného v čl. 30 odst. 2 Listiny 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 nejsou v hmotné nouzi a nepotřebují od státu pomoc nezbytnou pro zajištění jejich základních životních podmínek.

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.

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).

Celkovými majetkovými poměry se pak 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).

Vzhledem k subsidiární povaze základního práva zakotveného v čl. 30 odst. 2 Listiny musí být dále jednou ze základních podmínek pro uznání za osobu v hmotné nouzi i skutečnost, že si posuzovaná osoba, popřípadě osoby s ní společně posuzované, nemohou zvýšit příjem vlastním přičiněním. Zvýšením příjmu vlastním přičiněním se rozumí zvýšení příjmu vlastní prací, řádným uplatněním nároků a pohledávek nebo prodejem či jiným využitím majetku a vyžaduje se za podmínek stanovených v § 11 až 14 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Osoba, která prokazatelně neprojevuje dostatečnou snahu zvýšit si příjem vlastním přičiněním, se přitom podle § 3 odst. 1 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi nepovažuje za osobu v hmotné nouzi.

V projednávané věci však nebylo doposud spolehlivě prokázáno, že u žalobce, jehož zjištěné příjmy nedosahovaly částky živobytí, byly v rozhodné době takové celkové sociální a majetkové poměry, které mohly i po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení zaručit dostatečné zajištění jeho výživy a ostatních základních osobních potřeb.

Odvolací správní orgán tento závěr učinil na základě tvrzení žalobce o tom, že mu rodiče poskytují stravu a peněžní výpomoc tak, aby měl zajištěny veškeré své výdaje potřebné k žití, respektive k přežití s tím, že jakmile získá řádné zaměstnání, bude rodičům poskytnuté peněžní prostředky vracet.

Uvedenému tvrzení žalobce však předcházelo rozhodnutí Magistrátu města Zlína ze dne 26. 1. 2011, č. j. 4003/2011/ZLI, jímž mu byl odejmut příspěvek na živobytí ode dne 1. 1. 2011. Rozhodnutí o odnětí této dávky pomoci v hmotné nouzi posléze Krajský úřad Zlínského kraje rozhodnutím ze dne 30. 3. 2011, č. j. KUZL 13423/2011, zrušil a věc vrátil správnímu orgánu prvního stupně v dalším řízení za účelem doplnění dokazování, v jehož rámci měl být žalobce vyzván k prokázání rozhodných skutečností. K této výzvě zaslal žalobce správnímu orgánu prvního stupně podání ze dne 19. 4. 2011, v němž je obsaženo i zmíněné tvrzení o poskytování jídla a finanční výpomoci rodiči. Toto plnění ze strany rodičů však žalobce odůvodnil tím, že je na jejich pomoc odkázán, neboť po zastavení výplaty příspěvku na živobytí se dostal pod hranici bídy. Žalobcem potvrzená pomoc poskytovaná mu jeho rodiči po odejmutí příspěvku na živobytí tedy nepředstavuje důkaz způsobilý doložit, že rodiče mu pravidelně poskytovaly stravu a peněžní výpomoc i v rozhodné době přede dnem 1. 1. 2011, kdy žalobce tuto dávku pobíral a k zajištění alespoň základních životních podmínek tak nepotřeboval pomoc od jiné osoby.

Dostatečné zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb žalobce jeho rodiči před odejmutím příspěvku na živobytí nebylo spolehlivě prokázáno ani dalšími důkazy provedenými ve správním řízení. Ohledně frekvence poskytování stravy a peněžní

výpomoci na úhradu dalších nezbytných výdajů žalobce ze strany jeho rodičů se totiž ve výpovědích žalobce a jeho otce vyskytují závažné rozpory.

Při sociálním šetření ze dne 24. 9. 2010 žalobce uvedl, že na byt a další potřeby přispívají jeho rodiče. V protokole o ústním jednání ze dne 13. 12. 2010 dokonce otec žalobce přímo zmínil, že svého syna živí, že ten se stravuje v domácnosti rodičů a že mu občas koupí benzín do zapůjčeného automobilu.

Naproti tomu však po zahájení správního řízení o odejmutí příspěvku na živobytí otec žalobce zaslal prvoinstančnímu správnímu orgánu podání ze dne 19. 1. 2011, v němž uvedl, že zaznamenaný obsah jeho výpovědi ze dne 13. 12. 2010 neodpovídá skutečnostem, které sděloval pracovnici správního orgánu, ačkoliv protokol následně podepsal. Při tomto úkonu totiž jednoznačně uváděl, že svému synovi poskytují jednou až dvakrát týdně oběd, ale jinak se u nich neživí. Pracovnici správního orgánu tedy v žádném případě neřekl, že syna živí a stravují v jejich domácnosti. To by totiž znamenalo, že se u nich stravuje celodenně, což není pravdou. Syn se totiž živí sám, jak se stravuje je jeho věc a oni se o to nestarají. Rovněž není pravdou, že svému synovi zajišťují náklady na provoz automobilu. Ve skutečnosti mu občas koupí benzín do automobilu, což je položka dosahují výše přibližně 100 Kč měsíčně. Všechna uvedená tvrzení zopakoval otec žalobce i v čestném prohlášení, které tvoří součást jeho podání ze dne 19. 1. 2011.

Také žalobce v podání ze dne 19. 1. 2011 uvedl, že mu rodiče jen občas poskytnou nějaké potraviny, a to jednou až dvakrát týdně oběd v L. Jinak se u rodičů žádným způsobem nestravuje a ti mu pouze občasně zakoupí benzín do auta v hodnotě přibližně 100 Kč měsíčně.

Dále z obsahu správního spisu vyplývá, že se žalobce narodil dne 16. 4. 1979, v době přiznání příspěvku na živobytí rozhodnutím Magistrátu města Zlína ze dne 7. 1. 2009, č. j. 434/2009/ZLI, tak dosáhl téměř věku třiceti let, má středoškolské vzdělání a naposledy byl zaměstnán v době od 1. 11. 2004 do 29. 4. 2008. Je tedy nepochybné, že dávno před přiznáním příspěvku na živobytí žalobci vyživovací povinnost rodičů k němu zanikla, neboť vyživovací povinnost rodičů k dětem trvá podle § 85 odst. 1 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů, jen do doby, pokud děti nejsou samy schopny se živit. Rodiče tedy neměli zákonnou povinnost dostatečně zajistit žalobci výživu a ostatní základní osobní potřeby po dobu, po kterou jeho zjištěné příjmy nedosahovaly částky živobytí.

V posuzované věci tedy nebylo jednoznačně doloženo, že rodiče pravidelně poskytovali žalobci v rozhodné době stravu a peněžní výpomoc na zajištění jeho dalších nezbytných potřeb, přičemž k takovému plnění vůči žalobci nebyli ze zákona povinni. Proto v tomto směru prozatím nelze při posuzování celkových sociálních poměrů přihlížet podle § 15 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi k využívání jiného než vlastního majetku žalobce od osob blízkých.

K takovému využívání majetku přihlédl Magistrát města Zlína v rozhodnutí o přiznání příspěvku na živobytí ze dne 7. 1. 2009, č. j. 434/2009/ZLI, když při stanovení výše této dávky nezohlednil nájemné ve výši 2000 Kč měsíčně, které je žalobce povinen

platit svým rodičům na základě nájemní smlouvy. Žalobce totiž bydlel v rozhodné době v bytě, který je v osobním vlastnictví rodičů, přičemž ti se přestěhovali do rodinného domu v L.

Nicméně i když je tento byt 3+1 podle zjištění učiněného při sociálním šetření ze dne 6. 1. 2009 nadměrný a velmi slušně zařízený, tak jeho užívání nemůže žalobci zaručit dostatečné zajištění jeho výživy a ostatních základních osobních potřeb. Tento prostorný byt sice mohl být využit ke zvýšení příjmu žalobce formou jeho podnájmu jiné osobě, což bylo myslitelné za situace, kdy žalobce je svobodný, bezdětný a v bytě bydlí sám. Nicméně k podnájmu bytu by podle § 719 odst. 1 občanského zákoníku potřeboval písemný souhlas svých rodičů jako pronajímatelů. Ti však nebyli povinni takový způsob využívání svého majetku umožnit, a pokud tak neučinili, nelze v nevyužívání bytu za účelem zvýšení příjmu žalobce přihlížet při posuzování jeho celkových sociálních poměrů.

Nelze se proto ztotožnit se závěrem odvolacího orgánu, podle něhož lze v tomto směru aplikovat § 3 odst. 4 a § 15 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi a na základě těchto ustanovení dospět k závěru, že žalobce nebyl osobou v hmotné nouzi.

Stejný závěr učinil správní orgán prvního stupně na základě zjištění, že měsíční příjmy žalobce činily v době pobírání příspěvku na živobytí v průměru 5680 Kč a byly tak vždy podstatně nižší než jeho výdaje, které dosahovaly průměrné výše více než 7000 Kč měsíčně. Tato skutečnost však nebyla způsobilá doložit, že výživa a ostatní základní osobní potřeby žalobce byly dostatečně zajištěny jeho rodiči či jinými blízkými osobami nebo že s ohledem na celkové majetkové poměry žalobce ho nebylo možné považovat za osobu v hmotné nouzi. Zjištěný rozdíl mezi výdaji a příjmy za dobu pobírání příspěvku na živobytí totiž mohl žalobce kupříkladu pokrýt z úspor získaných v předchozím období. Každopádně pokud ve správním řízení nebylo spolehlivě prokázáno, že žalobce v rozhodné době získal i jiné než jím uvedené příjmy, nebylo vůbec myslitelné učinit nezpochybnitelný závěr, podle něhož se dosavadní příjemce příspěvku na živobytí může bez této dávky obejít.

Dále odvolací orgán učinil závěr o možnosti zvýšení příjmu žalobce vlastním přičiněním spočívajícím v prodeji osobních vozidel, která na něho byla evidována.

Lustrací v registru silničních vozidel totiž bylo zjištěno, že na žalobce je ode dne 13. 7. 2010 doposud registrováno motorové vozidlo RENAULT MEGANE 1.9 DCI. Dále po přiznání příspěvku na živobytí byla na žalobce registrována tato motorová vozidla: RENAULT LAGUNA 2.0 (22. 9. 2005 - 30. 3. 2010), RENAULT MEGANE 1.9 D Scenic (9. 3. 2009 - 2. 7. 2009), APRILIA LEONARDO 150 (9. 6. 2009 - 3. 7. 2009), FORD FOCUS 1.8 D (8. 2. 2010 - 19. 2. 2010) a VW POLO 1.9 D (10. 5. 2010 - 10. 5. 2010).

K tomu žalobce do protokolu o ústním jednání ze dne 4. 5. 2011 uvedl, že tato vozidla byla majetkem jeho rodičů, kteří jejich nákup financovali a svěřili mu je do užívání. Vozidla byla na něho evidována kupříkladu kvůli vyřizování případných dopravních přestupků. Také vozidlo RENAULT MEGANE 1.9 DCI je majetkem jeho rodičů a on je pouze jeho provozovatelem. Uvedené tvrzení žalobce koresponduje i s obsahem podání ze

dne 19. 4. 2011, ve kterém jeho rodiče uvedli, že syn užívá starší osobní automobil Renault, na jehož zakoupení použili vlastní prostředky a který je tak v jejich vlastnictví.

Možnost zvýšení příjmu žalobce prodejem uvedených motorových vozidel však mohla být podle § 11 a násl. zákona o pomoci v hmotné nouzi zjišťována jen v případě, že by žalobce byl jejich vlastníkem. Pokud by totiž majiteli zmíněných vozidel byli jeho rodiče, neměli by žádnou povinnost je prodat a z výtěžku prodeje umožnit zvýšení příjmů žalobce. Proto se měly orgány pomoci v hmotné nouzi zabývat otázkou vlastnictví osobních automobilů, které byly na žalobce registrovány v době, kdy pobíral příspěvek na živobytí. V tomto směru totiž nestačilo vycházet z výpisů z registru silničních vozidel, které jsou založeny ve správním spise, neboť v nich je žalobce uveden jen jako provozovatel těchto vozidel.

Z tohoto důvodu si měly orgány pomoci v hmotné nouzi opatřit podrobnější informace z registru silničních vozidel. V tomto registru jsou totiž podle § 4 odst. 4 písm. a), b) zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění zákona č. 307/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 56/2001 Sb.“), obsaženy také údaje o vlastníkovi silničního vozidla i o jeho provozovateli, není-li současně vlastníkem. Podle § 6 odst. 5 písm. c) zákona č. 56/2001 Sb. se přitom k přihlášce motorového vozidla k registraci připojuje i souhlas vlastníka k registrování silničního motorového vozidla na jiného provozovatele. K žádosti o zápis změn údajů zapsaných do registru silničních motorových vozidel se podle § 12 odst. 2 písm. d) zákona č. 56/2001 Sb. přikládají taktéž doklady osvědčující změnu zapsaných údajů, tedy i smlouvy, na základě nichž nabyl silniční motorová vozidla nový vlastník.

Správní orgány si tedy mohly v registru silničních motorových vozidel ověřit, zda byl žalobce nejen provozovatelem, nýbrž i vlastníkem uvedených motorových vozidel. V případě, že majiteli vozidel se stali jeho rodiče, bylo možné dohledat, jestli udělili souhlas k jejich registraci na žalobce jako provozovatele. Dále bylo možné z registru silničních motorových vozidel zjistit, zda kupní smlouvy, na základě nichž došlo k převodu vlastnictví příslušných vozidel, uzavíral žalobce nebo jeho rodiče, a zda se tak žalobce stal majitelem movitých věcí, jejichž prodejem si mohl zvýšit své příjmy. V případě pochybností o vlastnictví předmětných motorových vozidel bylo možné provést výslechy žalobce, jeho rodičů nebo prodávajících.

Uvedeným způsobem však správní orgány nepostupovaly, v důsledku čehož spolehlivě neprokázaly, že žalobce v rozhodné době prokazatelně neprojevoval dostatečnou snahu zvýšit si příjem vlastním přičiněním a tudíž že ho podle § 3 odst. 1 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi nelze považovat za osobu v hmotné nouzi.

Oba správní orgány ve svých rozhodnutích v dostatečné míře objasnily, z jakých důvodů nepovažují žalobce za osobu v hmotné nouzi, takže nelze souhlasit se závěrem krajského soudu, že jejich rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. Nicméně s ohledem na shora uvedené skutečnosti nelze za takové důvody považovat

možnost využívání bytu ve vlastnictví rodičů žalobce ke zvýšení příjmů žalobce ani to, že v době pobírání příspěvku na živobytí žalobcovy výdaje přesahovaly jeho zjištěné příjmy. Dále nebylo dostatečně doloženo, že rodiče poskytovali žalobci pravidelně stravu a peněžní výpomoc na úhradu jeho dalších nezbytných výdajů, ani to, že by žalobce byl postupně vlastníkem několika motorových vozidel, z jejichž prodeje si měl možnost zvýšit své příjmy. V tomto směru tedy nebyla náležitě zjištěna existence důvodů, pro které by bylo možné hledět na žalobce jako na osobu, která není v hmotné nouzi a nepotřebuje tak dostatečné zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb.

V řízení podle zákona o pomoci v hmotné nouzi se přitom podle jeho § 66 postupuje podle správního řádu, pokud tento zákon nestanoví jinak. Proto v projednávané věci se správní orgány obou stupňů musely řídit § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu a zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, přičemž byly povinny zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch žalobce. Takto vyjádřená zásada materiální pravdy přitom nemohla být modifikována povinnostmi žalobce poskytnout správním orgánům potřebnou součinnost při opatřování podkladů pro vydání rozhodnutí a označit důkazy na podporu svých tvrzení, které jsou stanoveny v § 50 odst. 2 a § 52 správního řádu, jak se uvádí v kasační stížnosti. V dané věci totiž bylo zahájeno řízení z moci úřední, v němž se zcela jednoznačně vyžaduje důkazní aktivita správního orgánu. Navíc žalobce ve správním řízení svoji povinnost tvrzení i povinnost důkazní splnil, neboť svá tvrzení o toliko příležitostném poskytování stravy a peněžní výpomoci ze strany svých rodičů a o jejich vlastnictví předmětných motorových vozidel doložil písemnými podáními rodičů.

Za této situace měly správní orgány obou stupňů povinnost provést podrobné výslechy žalobce a jeho rodičů či jiné důkazy způsobilé prokázat, že rodiče poskytovali žalobci v rozhodné době dostatečné zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb a že tak žalobce nebyl podle § 3 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi osobou, která by se nacházela ve stavu hmotné nouze. Dále si měly oba správní orgány opatřit shora uvedené údaje z registru silničních motorových vozidel, jimiž mohly prokázat, že žalobce byl v době pobírání příspěvku na živobytí vlastníkem několika motorových vozidel, jejichž prodejem si mohl zvýšit své příjmy, a tudíž že ho podle § 3 odst. 1 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi nelze považovat za osobu v hmotné nouzi.

Správní orgány však mohly využít ještě jeden poznatek učiněný před zahájením řízení o odnětí příspěvku na živobytí. Ve dnech 11. 3., 22. 4., 8. 6., 7. 9. a 16. 9. 2010 bylo totiž u žalobce provedeno sociální šetření v bytě rodičů, který užíval, přičemž tam nebyl nikdy zastižen. Při sociálním šetření ze dne 7. 9. 2010 nicméně sousedka uvedla, že žalobce údajně pracuje někde v autobazaru. Při dalším sociálním šetření ze dne 24. 9. 2010 pak žalobce uvedl, že se doma moc nezdržuje, jezdí do Vsetína za kamarádem, který má autobazar, avšak u něho nepracuje. Ve správním řízení tedy mohlo být i za součinnosti s jinými státními orgány eventuálně zjištěno, že žalobce pracuje a získává tak příjmy, a to případně i ve formě nepeněžitého plnění spočívajícího v poskytování starších vozů, které byly na něho registrovány v průběhu pobírání příspěvku na živobytí. Takto zjištěné dodatečné příjmy by mohly vést k případnému závěru, že celkové příjmy žalobce po odečtení přiměřených nákladů na bydlení přesahují částku živobytí a že tak žalobce nesplňuje zákonné podmínky pro další pobírání příspěvku na živobytí.

V těchto směrech však nebylo dokazování vedeno, takže skutkový stav, který vzaly oba správní orgány za základ svých rozhodnutí, vyžaduje rozsáhlé a zásadní doplnění (§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.). Takto doplněné dokazování přitom nelze provádět ve správním soudnictví, neboť by tím byla nahrazena činnost správních orgánů. Teprve po provedení tohoto dokazování bude možné učinit spolehlivý závěr o tom, zda se v dané věci změnily skutečnosti rozhodné pro nárok na příspěvek na živobytí tak, že nárok na tuto dávku zanikl, a že tak byly splněna podmínka pro její odnětí uvedená v § 44 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi. V dalším řízení by mělo být důkladné dokazování ve shora naznačeném směru vedeno i z toho důvodu, že dosavadní zjištění obsahují určité indicie, které vzbuzují důvodné podezření o zneužívání systému pomoci v hmotné nouzi žalobcem.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že krajský soud nepochybil, když rozhodnutí odvolacího orgánu zrušil pro vady řízení a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Kasační stížnost tedy není důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věty druhé zamítl. Současně v souladu s § 120 a § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatel v něm neměl úspěch a navíc mu takové právo ve věcech pomoci v hmotné nouzi nenáleží a žalobci, který měl v řízení před Nejvyšším správním soudem plný úspěch, v něm žádné náklady nevznikly.

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

V Brně dne 15. listopadu 2012

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu