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 25. 4. 2012, č. j. 57 A 171/2011 - 29,

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 11. 10. 2011, č. j. 48232/2011/ZLI, podle § 33, § 51 a § 66 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“), rozhodl o vzniku a povinnosti vrácení přeplatku na dávce pomoci v hmotné nouzi doplatku na bydlení za měsíce 12/2008 až 1/2010 v celkové výši 3542 Kč.

Krajský úřad Zlínského kraje rozhodnutím ze dne 12. 12. 2011, č. j. KUZL 81127/2011, podle § 90 odst. 5 správního řádu odvolání žalobce zamítl a uvedené prvoinstanční rozhodnutí potvrdil.

V odůvodnění rozhodnutí o odvolání krajský úřad uvedl, že v dané věci byly splněny podmínky pro vznik přeplatku na doplatku na bydlení uvedené v § 51 odst. 1

zákona o pomoci v hmotné nouzi. Odvolacímu orgánu je totiž z vlastní rozhodovací činnosti známo, že rodiče podporují žalobce ve stravování i v peněžní výpomoci tak, aby zajistil veškeré své výdaje. Dále byl žalobce v průběhu pobírání dávek pomoci v hmotné nouzi zapsán jako vlastník několika motorových vozidel. Jeho rodiče zakoupení vozidel pouze financovali a žalobce tak s nimi jako jejich vlastník mohl volně nakládat. Vlastnictví vozidel byl žalobce povinen uvést správnímu orgánu v řízení o přiznání dávky pomoci v hmotné nouzi, což však neučinil. Navíc podle § 15 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi lze při posuzování stavu hmotné nouze žalobce přihlížet k tomu, že užívá byt ve vlastnictví jeho rodičů. O dávce pomoci v hmotné nouzi proto bylo rozhodnuto na základě nepravdivých, neúplných a zkreslených údajů a žalobce tak musel předpokládat, že doplatek na bydlení mu mohl být vyplácen neprávem. Dále v oznámení o zahájení řízení ze dne 5. 9. 2011 byla žalobci dána možnost navrhovat důkazy a činit jiné návrhy a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Žalobce však tohoto svého práva nevyužil, takže nedošlo k porušení § 36 odst. 3 správního řádu.

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 25. 4. 2012, č. j. 57 A 171/2011 - 29, bylo rozhodnutí krajského úřadu pro vady řízení zrušeno a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

Soud v odůvodnění tohoto rozsudku uvedl, že ze správního spisu nevyplývá vlastnictví žalobce k několika osobním automobilům v proběhu pobírání doplatku na bydlení. Správní orgán se přitom nevypořádal s námitkou žalobce, že vozidla byla ve vlastnictví jeho rodičů a on je měl pouze zapůjčena k užívání. Jestliže správní orgán považoval toto tvrzení za účelové, měl provést výslech rodičů žalobce či jiný důkaz, což však neučinil. Rovněž tak se správní orgán nezabýval užíváním bytu ve vlastnictví rodičů žalobcem, možností pronajímání části bytu a finanční podporou žalobce od jeho rodičů, ačkoliv i v tomto směru bylo možné provést důkazy svědeckými výpověďmi rodičů žalobce. Skutečný stav věci tedy prozatím nebyl náležitě zjištěn, v důsledku čehož nelze s jistotou tvrdit, že dávka pomoci v hmotné nouzi byla žalobci vyplacena neprávem. Dále není odůvodnění obou správních rozhodnutí v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu z roku 2004. Konečně správní orgán nepostupoval podle § 36 odst. 3 správního řádu. Ze správního spisu totiž nevyplývá, že by žalobci byla dána možnost se před vydáním rozhodnutí vyjádřit k jeho podkladům. V oznámení o zahájení správního řízení je sice uvedeno, že žalobce je jako účastník řízení po celou dobu až do vydání rozhodnutí oprávněn navrhovat důkazy, činit jiné návrhy a vyjadřovat své stanovisko, avšak tato formulace není dostatečná.

V závěru odůvodnění zrušujícího rozsudku soud zavázal žalovaného, aby náležitě zjistil skutečný stav věci svědeckými výpověďmi rodičů žalobce. Ti se mají vyjádřit k registraci vozidel na žalobce, k bydlení žalobce v jejich bytě, k možnosti podnájmu tohoto bytu a k jejich finanční či jiné podpoře žalobce. Žalovaný je přitom oprávněn provést i jiné důkazy a před vydáním nového rozhodnutí postupovat podle § 36 odst. 3 správního řádu.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost.

V ní stěžovatel namítl, že žalobce je po právní stránce nemajetný, nicméně po stránce faktické je materiálně zabezpečený a nenachází se tak ve stavu hmotné nouze. Vlastníky předmětných motorových vozidel sice jsou rodiče žalobce, nicméně nelze opomenout to, že vozidla jsou využívána výhradně k potřebám žalobce. Tím dochází na straně žalobce k přímému majetkovému obohacení, které by mělo být zohledněno při posouzení jeho majetkových poměrů. 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. Je-li tedy žadateli umožněno využívat majetek blízké osoby v neomezeném a výlučném rozsahu, přihlédne k tomu správní orgán při posuzování jeho majetkových poměrů. Zjištěné skutečnosti tedy svědčí o dobré sociální a majetkové situace žalobce, která odůvodňuje jeho neuznání za osobu v hmotné nouzi ve smyslu § 3 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi.

Dále stěžovatel namítl, že v projednávané věci správní orgán pouze zjišťoval a prověřoval skutečnosti, k jejichž zjišťování dal žalobce výslovný souhlas. Správní orgán taktéž ověřoval podklady, které byly předloženy přímo žalobcem, a nevyvíjel vlastní vyhledávací činnost, která by přinesla nové podklady pro vydání rozhodnutí. Za této situace správní orgán využil možnost danou v § 74 zákona o pomoci v hmotné nouzi a účastníka řízení nevyzval k podání vyjádření.

Konečně stěžovatel namítl, že správní orgán vyzval rodiče žalobce, aby se vyjádřili k majetkovým poměrům žalobce, zejména k jejich finanční spoluúčasti na potřebách syna. Tu rodiče žalobce potvrdili, z čehož je zřejmé, že dobrovolně suplují systém pomoci v hmotné nouzi. Není proto možné souhlasit se závěrem soudu o neúplnosti provedeného dokazování.

Ze všech těchto důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25. 4. 2012, č. j. 57 A 171/2011 - 29, zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalobce ve vyjádření kasační stížnosti namítl, že kasační stížnost trpí vážnou právní vadou, která ji činí neplatnou. V ní je totiž jako žalobce označen J. T., nar. X, tedy jiná osoba, než které byla doručena a než která vystupuje jako žalobce v předmětné věci. Ve věci vedené pod sp. zn. 6 Ads 101/2009 se žadatelka domáhala vyplácení sociálního příspěvku ve výši životního minima. O vyplácení této dávky však nikdy nežádal, takže uvedený případ nelze vztahovat na nyní posuzovanou věc. Správní orgán prvního stupně

vykonal vlastní vyhledávací činnost, která spočívala ve vyžadování a zjišťování údajů o jeho osobě. Konkrétně se jednalo o pořízení údajů z evidence motorových vozidel a šetření v místě jeho bydliště a v místě bydliště rodičů, o nichž byly pořízeny písemné záznamy. S těmito důkazy však nebyl seznámen a nemohl se k nim vyjádřit. S rodiči nebyl správní orgán prakticky v žádném přímém osobním kontaktu, takže opačné tvrzení žalovaného neodpovídá skutečnosti. Rodiče mu vypomáhají se stravou a dalšími životními potřebami, jelikož sociální dávky by nepokryly ani výdaje na jídlo. V žádném případě však dobrovolně nesuplují státní systém pomoci v hmotné nouzi. Spíše naopak jejich podpora svědčí o tom, že sociální dávky jsou nedostatečné k zajištění základních životních potřeb jedince a osoby na ně odkázané se bez cizí pomoci neobejdou. V rozhodné době nebyla vozidla využívána výhradně k jeho potřebám, nýbrž i k potřebám rodičů. Ti mu automobily průběžně zapůjčovali hlavně pro možnost dojíždění k nim za účelem poskytnutí stravy. Z těchto důvodů žalobce navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval stížnostní námitkou o neplatnosti kasační stížnosti, neboť je na ní jako žalobce označena jiná osoba. V kasační stížnosti je skutečně uvedeno nesprávné datum narození žalobce, avšak žalobou napadené rozhodnutí odvolacího orgánu i kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu jsou v ní správně specifikovány. Je proto zcela zřejmé, v jaké konkrétní věci byla kasační stížnosti podána. Ta pak byla Nejvyšším správním soudem doručena žalobci, který k ní podal vyjádření. Ke kasační stížnosti je tedy nutné přihlížet a lze 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 bylo rozhodnuto o vzniku a povinnosti vrácení přeplatku na doplatku na bydlení, který je podle § 4 odst. 1 písm. b) 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 pozdějších předpisů (dále jen „zákon o životním a existenčním minimu“).

Osoba se totiž podle § 2 odst. 2 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi nachází v hmotné nouzi, není-li dále stanoveno jinak, jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob dosahuje sám nebo spolu s příspěvkem na živobytí podle § 4 odst. 1 písm. a) částek živobytí, ale nepostačuje k zabezpečení odůvodněných nákladů na bydlení (§ 34) a služby s bydlením bezprostředně spojené. Taková osoba, která je vlastníkem nebo nájemcem bytu a tento byt užívá má podle § 33 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi nárok na doplatek na bydlení, jestliže by po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení byl jeho příjem (§ 9 odst. 1) zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí nižší než částka živobytí osoby (§ 24), nebo příjem společně posuzovaných osob (§ 9 odst. 1) zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí nižší než částka živobytí společně posuzovaných osob (§ 24).

Výše doplatku na bydlení za kalendářní měsíc podle § 35 zákona o pomoci v hmotné nouzi činí rozdíl mezi částkou odůvodněných nákladů na bydlení připadajících na kalendářní měsíc, sníženou o příspěvek na bydlení náležející za předchozí kalendářní měsíc, a částkou, o kterou příjem a) osoby (§ 9 odst. 1) zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí převyšuje částku živobytí osoby, nebo b) osoby a společně posuzovaných osob (§ 9 odst. 1) zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí převyšuje částku živobytí společně posuzovaných osob.

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).

Doplatek na bydlení 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.

Z obsahu správního spisu je zřejmé, že v řízení o přeplatku na doplatku na bydlení oba správní orgány zcela vycházely z podkladů, které byly opatřeny v řízení o odnětí příspěvku na živobytí ode dne 1. 1. 2011. Ten byl k tomuto dni žalobci odňat rozhodnutím Magistrátu města Zlína ze dne 10. 5. 2011, č. j. 23512/2011/ZLI, přičemž odvolání proti němu bylo zamítnuto rozhodnutím Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 20. 6. 2011, č. j. KUZL 40028/2011. Toto rozhodnutí o odvolání Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 9. 2. 2012, č. j. 57 A 85/2011 - 26, pro vady řízení zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Kasační stížnost podanou proti tomuto rozsudku krajského

soudu zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem vydaným ve věci vedené pod sp. zn. 4 Ad 55/2012.

Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku uvedl následující skutečnosti:

„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 stavu 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.“

Vzhledem k uvedené skutkové shodě a nutnosti stejného právního posouzení skutečností týkajících se přeplatku na doplatku na bydlení a odnětí příspěvku na živobytí, je možné pro účely posuzované věci plně odkázat na shora uvedené závěry učiněné Nejvyšším správním soudem ve věci vedené pod sp. zn. 4 Ads 55/2012.

Krajský soud tedy ve vztahu k rozhodnutí odvolacího orgánu o doplatku na bydlení nepochybil, když toto rozhodnutí zrušil pro vady řízení a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Teprve po provedení shora uvedeného dokazování totiž bude možné učinit spolehlivý závěr o tom, zda byl žalobce v rozhodné době osobou v hmotné nouzi a zda byly splněny podmínky pro vrácení přeplatku na doplatku na bydlení uvedené v § 51 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 učiněná v řízení o odejmutí příspěvku na živobytí obsahují určité indicie, které vzbuzují důvodné podezření o zneužívání systému pomoci v hmotné nouzi žalobcem.

Před vydáním dalšího rozhodnutí o doplatku na bydlení však správní orgán podle § 36 odst. 3 správního řádu dá žalobci možnost vyjádřit se k jeho podkladům. I kdyby totiž znovu plně vycházel ze zjištění učiněných v řízení o odnětí příspěvku na živobytí, tak by se nejednalo o podklady, které správnímu orgánu předložil žalobce nebo o údaje, k jejichž sdělení dal souhlas. Pouze v těchto případech přitom správní orgán nemá povinnost umožnit účastníku řízení vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním, jak vyplývá z § 74 zákona o pomoci v hmotné nouzi. V tomto směru se lze zcela ztotožnit se

závěrem krajského soudu, že právo žalobce zakotvené v § 36 odst. 3 správního řádu nebylo v dosavadním průběhu řízení před správními orgány respektováno.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji 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