



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Brigity Chrastilové a JUDr. Míldy Tomkové v právní věci žalobce: **V. P.**, zastoupen Mgr. Dagmar Dřimalovou, advokátkou, se sídlem Muchova 9/223, Praha 6, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, odbor sociální péče a zdravotnictví, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 4. 2005, č. j. SOC 44794/2005, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 11. 2005, č. j. 3 Cad 35/2005 - 10,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. 11. 2005, č. j. 3 Cad 35/2005 - 10, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím Úřadu městské části Praha 6 ze dne 6. 1. 2005, č.j. Soc/2005/N/5336, byla žalobci (dále jen „stěžovatel“) dle § 96 odst. 3 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, s účinností od 1. 12. 2004 zvýšena měsíčně se opakující dávka sociální péče na částku 1277 Kč měsíčně. V odůvodnění správní orgán konstatoval, že opakující se částka je zvýšena v souvislosti s výší nákladů na domácnost. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel odvolání, v němž napadal absenci bližších údajů pro výpočet dávky v odůvodnění rozhodnutí. Zároveň konstatoval, že z podkladových materiálů lze dovodit, z jakých částek správní orgán vycházel, jeho skutečné náklady za měsíc prosinec 2004 však byly vyšší. Podle § 3 odst. 1 zákona o sociální potřebnosti (zákon č. 482/1991 Sb.) se i osoba s vyššími náklady než je životní minimum považuje za sociálně potřebnou, jsou-li její náklady odůvodněně vyšší. Správní orgán se však v odůvodnění nijak nevypořádal s tím, proč k uvedenému ustanovení nepřihlédl, přičemž v rozhodnutí zcela chybí jakékoli právní úvahy. Z těchto důvodů se domáhal změny napadeného rozhodnutí tak, aby mu byla přiznána plná náhrada nákladů, popřípadě zrušení rozhodnutí a vrácení věci správnímu orgánu I. stupně.

Rozhodnutím ze dne 13. 4. 2005, č. j. SOC 44794/2005, žalovaný stěžovatelovo odvolání zamítl a v odůvodnění svého rozhodnutí zejména uvedl, že v souladu s § 4 odst. 1 zákona o sociální potřebnosti se poskytují dávky sociální péče občanu, který se považuje za sociálně potřebného podle tohoto zákona. Dle § 1 odst. 1 uvedeného zákona se občan považuje za sociálně potřebného, jestliže jeho příjem nedosahuje částek životního minima stanovených zákonem č. 463/1991 Sb., o životním minimu. Podle § 2 odst. 1 zákona o sociální potřebnosti platí, že vyžaduje-li zdravotní stav občana podle doporučení příslušného lékaře zvýšené náklady na dietní stravování, částka potřebná k zajištění a ostatních základních osobních potřeb občana se při posuzování sociální potřebnosti zvyšuje měsíčně o částku, kterou pro jednotlivé typy diet stanoví ministerstvo práce a sociálních věcí. Dle § 4 odst. 3 zákona o sociální potřebnosti se při rozhodování o výši dávky přihlíží k částkám životního minima, ke skutečným odůvodněným nákladům na zabezpečení výživy a ostatních základních potřeb a nezbytných nákladů na domácnost posuzovaného občana, k výši příjmu a k majetkovým poměrům. Ke stěžovatelově sociální situaci žalovaný uvedl, že je veden v evidenci Úřadu práce hlavního města Prahy, pobočky v Praze 6, nepobírá hmotné zabezpečení uchazečů o zaměstnání, je poživatelem částečného invalidního důchodu v celkové výši 3523 Kč. Jeho zdravotní stav vyžaduje zvýšené náklady na dietní stravování. Vzhledem k částkám životního minima, ke skutečným odůvodněným nákladům na zabezpečení výživy a ostatních základních potřeb a nezbytných nákladů na stěžovatelovu domácnost, k výši příjmů a k majetkovým poměrům byla výše dávky sociální péče stanovena v souladu s § 4 odst. 3 citovaného zákona. Ke stěžovatelově námitce uvedené v odvolání nelze přihlídnout, neboť skutečné náklady na bydlení za měsíc prosinec nelze považovat za nezbytné náklady na domácnost ve smyslu § 4 zákona o sociální potřebnosti.

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), v níž opětovně poukazoval na své skutečné náklady na bydlení za měsíc prosinec (2700 Kč) a zároveň vyjádřil nesouhlas se závěrem žalovaného, že se nejedná o nezbytné náklady. Žalovaný dle jeho názoru neuvedl, jaká hlediska užil pro posuzování znaku nezbytnosti výše nákladů na bydlení ani jaká skutková zjištění učinil. Svůj závěr tak správní orgány nepodložily žádnými konkrétními důvody. V dalším stěžovatel poukázal na současné ekonomické poměry v hlavním městě Praze, a to pokud jde o ceny nájmu a nákladů na služby. Zopakoval též svůj názor na výklad § 3 odst. 1 zákona o sociální potřebnosti, podle něhož jsou-li náklady na domácnost odůvodněně vyšší, je vyšší i životní minimum. Z těchto důvodů navrhl, aby městský soud obě rozhodnutí zrušil.

Městský soud v Praze žalobu rozsudkem ze dne 3. 11. 2005 zamítl a žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění svého rozhodnutí shrnul, že předmětem sporu mezi účastníky je částka 1780 Kč, která byla stěžovateli započtena jako částka potřebná k zajištění nezbytných nákladů na domácnost s tím, že stěžovatel nesouhlasí s výší této částky, neboť podle jeho názoru tato částka měla být vyšší než stanoví zákon a sice 2700 Kč. Městský soud dále zejména konstatoval, že se v daném případě jedná o dávku, která by měla zajišťovat nezbytné náklady na domácnost a nikoliv skutečné náklady, jak je přesvědčen stěžovatel. Podle výpočtu výše příspěvku k zabezpečení základních životních potřeb jednotlivce, který je založen ve správním spise, soud zjistil, že žalovaný sečetl částky životního minima 2320 Kč a 1780 Kč, k nimž připočetl částku 700 Kč na dietní stravování, což je celkem 4800 Kč. Poté byly stěžovateli odečteny jeho příjmy, a to částečný invalidní důchod ve výši 3523 Kč, a výsledek 1277 Kč je částka, která byla stěžovateli s účinností od 1. 12. 2004 měsíčně přiznána jako opakující se dávka sociální péče. Podle názoru městského soudu správní orgány rozhodly v souladu se zákonem a správně vypočetly dávku sociální péče. Možnost započtení stěžovatelem požadované částky 2700 Kč jako skutečných nákladů na domácnost, zákon nedává, neboť podle § 4 odst. 3 zákona o sociální potřebnosti se při rozhodování o výši jednorázové

nebo měsíčně se opakující peněžité nebo věcné dávky přihlíží k částkám životního minima, ke skutečným odůvodněným nákladům na zabezpečení výživy a ostatních základních osobních potřeb a nezbytných nákladů na domácnost posuzovaného občana, k výši jeho příjmů a k majetkovým poměrům. Námitku nepřezkoumatelnosti obou správních rozhodnutí soud neshledal důvodnou, jelikož rozhodnutí žalovaného, které bylo předmětem soudního přezkumu, shrnuje v odůvodnění všechny skutečnosti, které odůvodňují výrok rozhodnutí a vypořádává se s hodnocením jednotlivých důkazů. V odůvodnění rozhodnutí je též dostatečně vysvětleno použití konkrétních právních norem, které žalovaný použil.

Proti rozsudku městského soudu podal stěžovatel kasační stížnost, v jejímž odůvodnění nesouhlasí s názorem soudu, že rozhodnutí žalovaného je dostatečně odůvodněno. Poukazuje na rozsudek Vrchního soudu v Praze ve věci sp. zn. 6 A 48/92, podle něhož je odvolací orgán povinen rozhodnutí přezkoumat v celém rozsahu a tomuto požadavku neodpovídá, jestliže přijme implicitně argumenty správního orgánu I. stupně, aniž by k nim a námitkám odvolatele zaujal stanovisko. V odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebyly uvedeny žádné rozhodné skutečnosti ani úvahy, tudíž je odvolací orgán ani nemohl převzít, a odvolací orgán neuvedl, jaká hlediska užil při hodnocení znaku nezbytnosti výše nákladů na bydlení, ani jaká skutková zjištění učinil. Soud toliko reprodukoval text § 4 odst. 3 zákona o sociální potřebnosti, aniž by konkrétně vysvětlil, ke kterým poznatkům přihlédl a jak. Tím, že soud provedl důkaz přípisem správního orgánu I. stupně z 3. 11. 2005, který byl adresován žalovanému, jednal v rozporu s § 49 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, podle něhož musejí mít účastníci dostatečný čas na přípravu jednání. Stěžovatel se s obsahem přípisu nemohl seznámit a navíc, jelikož má spíše povahu vyjádření žalovaného, mu jej měl soud doručit. Kromě toho soud jednal v rozporu s požadavkem na spolehlivé zjištění sporných skutečností, jelikož žalovaný není vlastníkem ani správcem nemovitosti, kde se nachází přístřeší a tudíž není oprávněn vyčíslovat jakékoli pohledávky či dluhy. Rovněž právní názor soudu týkající se věci samé považuje stěžovatel za nesprávný, protože nikdy netvrdil, že dávka má hradit skutečné náklady. Především pak poukázal na názor ministerstva práce a sociálních věcí publikovaný v časopise práce a sociální politika z 14. 10. 2004, v němž je možnost zohlednění skutečně doložených nezbytných nákladů na bydlení připuštěna, což umožňuje překročit částku životního minima. S těmito argumenty se soud vůbec nevypořádal. Rovněž v materiálu ministerstva „Životní minimum a co s ním souvisí“ je od roku 2005 uvedeno, že životní minimum není samo o sobě touto dávkou, nýbrž je pouze kritériem k posouzení příjmové nedostatečnosti občana nebo domácnosti pro potřeby jejich sociální ochrany. Tyto dávky po individuálním posouzení sociální a ekonomické situace domácnosti doplňují nedostatečný příjem zpravidla do výše životního minima. Mohou však být poskytnuty i v nižší nebo naopak vyšší úrovni, pokud jsou prokázány odůvodněně vyšší základní životní potřeby (např. související s doporučeným dietním stravováním či vyššími náklady na bydlení). Tento tiskopis byl proveden jako důkaz, ale soud jej nijak nezhodnotil. Soud se vůbec nezmiňoval ani o stěžovatelově replice z 23. 8. 2005 podané elektronickou poštou a nevypořádal se s ní. Žalovaný i městský soud z výše uvedených důvodů postupovali v rozporu s § 4 odst. 3 zákona o sociální potřebnosti, neboť v jejich rozhodnutích zcela chybělo individuální posouzení. Stěžovatel má za to, že jsou dány důvody kasační stížnosti spočívající ve vadě řízení před soudem (§ 103 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.) a rovněž v nesprávném výkladu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., o nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí, stejně jako nesprávném výkladu § 4 odst. 3 zákona o sociální potřebnosti (§ 103 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.). Z těchto důvodů stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. Z důvodu ochrany před průtahy požaduje rovněž zrušení obou napadených správních rozhodnutí.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že důvodem kasační stížnosti nemůže být tvrzená nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí, a proto je dle jeho názoru tento

kasační důvod nepřijatelný. Přípis ze dne 3. 11. 2005 nebyl v řízení před soudem uplatněn a soud z něho při svém rozhodování nevycházel. Další stěžovatelem uplatněné námitky označil žalovaný za nikdy nekončící stále se opakující výtky, s nimiž se řádně vypořádal jak soud tak žalovaný. Proto navrhuje zamítnutí kasační stížnosti pro její nedůvodnost.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.). Stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.) a uplatňuje kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., kasační stížnost je tak přípustná.

Nejvyšší správní soud se napadeným rozsudkem zabíral v rozsahu a z důvodů v kasační stížnosti uvedených, jak mu přikazuje § 109 odst. 2, 3 s. ř. s., a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Stěžovatel předně namítá kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. v podobě tvrzené jiné vady řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Tuto vadu spatřuje v tom, že soud provedl důkaz přípisem z 3. 11. 2005, s nímž se stěžovatel nemohl seznámit, ačkoli podle § 49 s. ř. s. musejí mít účastníci dostatek času k přípravě jednání. Navíc se domnívá, že se svou podstatou jednalo o vyjádření žalovaného, které mu mělo být soudem doručeno. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že podle § 49 odst. 1 s. ř. s. musejí být účastníci řízení předvoláni k ústnímu jednání tak, aby měli na přípravu alespoň deset pracovních dnů. Ústní jednání se v této věci konalo dne 3. 11. 2005, přičemž předvolání stěžovatel obdržel podle doručky na č. l. 14 soudního spisu dne 5. 10. 2005, tudíž výše uvedená podmínka byla nepochybně splněna. Pokud jde o přípis ze dne 3. 11. 2005, pak lze konstatovat, že tento byl žalovaným soudem předložen až při samotném ústním jednání, tudíž jej soud nemohl stěžovateli dříve zaslat. Zároveň z protokolu o jednání vyplývá, že fotokopie přípisu byla stěžovateli při jednání poskytnuta, a proto nebyla nijak zpochybněna rovnost účastníků řízení. Tato stěžovatelova námitka tedy důvodná není.

Stěžovatel dále namítá pochybení městského soudu spočívající v nesprávném posouzení právní otázky, a to jednak otázky nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného a jednak výkladu § 4 odst. 3 zákona o sociální potřebnosti.

Podle § 4 odst. 1 zákona o sociální potřebnosti (účinného do 31. 12. 2006) se občanu, který se považuje za sociálně potřebného podle tohoto zákona, poskytují jednorázové nebo měsíčně se opakující peněžité nebo věcné dávky k zabezpečení výživy a ostatních základních osobních potřeb a k zajištění nezbytných nákladů na domácnost (...).

Podle § 4 odst. 3 téhož zákona se při rozhodování o výši jednorázové nebo měsíčně se opakující peněžité nebo věcné dávky přihlíží k částkám životního minima, ke skutečným odůvodněným nákladům na zabezpečení výživy a ostatních základních potřeb a nezbytných nákladů na domácnost posuzovaného občana (společně posuzovaných osob), k výši příjmu a k majetkovým poměrům.

Městský soud v odůvodnění svého rozhodnutí konstatoval, že rozhodnutí žalovaného shrnuje v odůvodnění všechny skutečnosti, které odůvodňují výrok rozhodnutí, žalovaný se v odůvodnění vypořádal se všemi provedenými důkazy, provedl hodnocení jednotlivých důkazů a dostatečně vysvětlil, jaké právní normy použil. S tímto závěrem však Nejvyšší správní soud nemůže souhlasit.

Jestliže totiž zásadní žalobní námitkou bylo tvrzení, že žalovaný neuvedl, jaká hlediska užil pro posuzování znaku nezbytnosti výše nákladů na bydlení ani jaká skutková zjištění učinil, pak tato námitka byla oprávněná. Žalovaný totiž stěžovatelu odvolací námitku vypořádal pouze konstatováním, že k ní nelze přihlídnout, neboť skutečné náklady na bydlení za měsíc prosinec nelze považovat za nezbytné náklady na domácnost ve smyslu § 4 odst. 3 zákona o sociální potřebnosti. Z tohoto konstatování však není možné dovodit, jakou úvahu žalovaný v této věci učinil, jak k tomuto závěru dospěl ani jaké skutečnosti zohlednil. Jeho rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a mělo být podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušeno. Ačkoli stěžovatel otázku nezbytných nákladů na domácnost učinil jádrem své žalobní argumentace, městský soud se ve svém rozhodnutí zabýval způsobem výpočtu dávky, jak jej zjistil z obsahu správního spisu, ale podstatu předložené otázky uzavřel pouhým konstatováním, že rozhodnými jsou nezbytné a nikoli skutečné náklady na domácnost. Ani městský soud tedy neuvedl, co považuje ve stěžovatelově případě za nezbytné náklady na domácnost.

Jak zdejší soud konstatoval již v rozsudku ze dne 24. 10. 2007, č. j. 6 Ads 76/2007 - 70 (dostupný na www.nssoud.cz), pojem nákladů na domácnost je z pohledu obecného jazykového úzu natolik srozumitelný, že ho není třeba speciálně vysvětlovat. Naopak jejich nezbytnost je však nutno posuzovat přísně individuálně ve vazbě na sociální situaci žadatelovu. Zda v tomto smyslu učinil žalovaný relevantní úvahu nelze z napadeného rozhodnutí zjistit, jelikož odůvodnění jeho rozhodnutí je (jak výše uvedeno) velice strohé.

Tato stěžovatelova kasační námitka proto je důvodná.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dle § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm je soud vázán právním názorem v tomto rozsudku vysloveným (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Městský soud proto v dalším řízení rozhodnutí žalovaného zruší a zaváže jej, aby vyhodnotil, které vynaložené náklady jsou ve stěžovatelově případě oněmi náklady nezbytnými, tj. náklady, které se skutečně vztahují k chodu domácnosti, a své závěry přesvědčivě odůvodnil.

Městský soud v novém rozhodnutí rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. února 2008

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu