



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **MUDr. M. D.**, zastoupena Mgr. Dagmar Rezkovou Dřímálovou, advokátkou se sídlem Muchova 223/9, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 12. 2017, č. j. 1 Ad 21/2015 - 76,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá**.
- II.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Ustanovené zástupkyni žalobkyně Mgr. Dagmar Rezkové Dřímálové, advokátce, **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 1 573 Kč, která jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 10. 4. 2015, č. j. MPSV-UM/7488/15/4S-HMP, žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hlavní město Prahu (dále jen „úřad práce“) ze dne 20. 2. 2015, č. j. 9233/2015/AAE, kterým nebyla žalobkyni přiznána dávka pomoci v hmotné nouzi – doplatek na bydlení.

II.

[2] Žalobkyně podala proti výše uvedenému rozhodnutí žalobu k Městskému soudu v Praze, který ji zamítl rozsudkem ze dne 21. 12. 2017, č. j. 1 Ad 21/2015 – 76.

[3] V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že podmínkou nároku na přiznání doplatku na bydlení je buď získání nároku na příspěvek na živobytí, nebo posouzení toho,

zda lze žadatelce tuto dávku přiznat s přihlédnutím k jejím celkovým sociálním a majetkovým poměrům. To jako osobě, které příspěvek na živobytí nebyl přiznán z důvodu, že její příjem osoby a osoby společně posuzované přesáhl částku živobytí osoby a společně posuzovaných osob, ale nepřesáhl 1,3 násobek částky živobytí osoby a společně posuzovaných osob. Jelikož žalobkyně nemá nárok na příspěvek na živobytí, mohla být u žalobkyně splněna pouze druhá podmínka pro přiznání doplatku na bydlení. Společný příjem žalobkyně a jejího syna byl v projednávané věci ve výši 10 497,15 Kč (rozdíl skutečného příjmu a odůvodněné náklady na bydlení, jež mohou dosahovat nejvýše 35% příjmu společně posuzovaných osob). Částka živobytí byla stanovena ve výši 6 590 Kč; 1,3 násobek pak činí 8 567 Kč. Z toho je patrné, že společný příjem žalobkyně a jejího syna přesahuje 1,3 násobku částky živobytí, tudíž žalobkyně nesplnila ani jednu podmínku pro přiznání této dávky. Zbývající žalobní námitky proto soud vyhodnotil jako irelevantní.

III.

[4] Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů, které podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[5] Uvedla, že pobírala starobní důchod, který ji v žádném případě nemůže stačit k pokrytí nákladů na bydlení, jež jsou vyšší, přičemž poukazovala na svůj věk a nepříznivý zdravotní stav. Měla za to, že byla osobou v hmotné nouzi, které náležel příspěvek na živobytí, tudíž měla nárok i na doplatek na bydlení. Dovožovala, že se městský soud nezabýval všemi žalobními argumenty a jejími důkazními návrhy. Při výpočtu částky živobytí nemohla být použita částka existenčního minima, jak vyplývá z příslušného ustanovení zákona, a to z důvodu jejího věku. Náklady na bydlení vypočtené městským soudem neodpovídají realitě. Spatřovala disproporci v tom, že některé částky městský soud započítává v reálné výši, jiné nikoli, přičemž nepřihlíží k sociální a životní situaci stěžovatelky.

[6] Stěžovatelka prostřednictvím soudem ustanovené zástupkyně v podání ze dne 19. 1. 2018 dále uvedla, že její nárok měl být posouzen podle § 2 odst. 2 písm. b) a § 2 odst. 3 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“). Dále brojila proti závěru žalovaného, že si může svůj příjem zvýšit prodejem nebo jiným využitím svého majetku, a to pozemku o výměře 1938 m², v obci V., jehož součástí je stavba, neboť to je vůči stěžovatelce z důvodu jejího nepříznivého zdravotního stavu nepřiměřeně tvrdé. Tuto nemovitost využívá k pěstování plodů a bylin, jež částečně přispívají k potlačování a zmírnění jejich zdravotních problémů.

[7] Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[8] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud na úvod předesílá, že skutkově i právně totožnou věcí se zabýval již v rozsudku ze dne 27. 6. 2018, č. j. 6 Ads 20/2018 – 32, jímž zamítl obsahově shodnou kasační

pokračování

stížnost téže stěžovatelky. V uvedené věci se stěžovatelka podanou žalobou rovněž domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí úřadu práce, jímž nebyla stěžovatelce přiznána dávka pomoci v hmotné nouzi – doplatek na bydlení, a to ze stejných důvodů jako v nyní posuzované věci. S argumentací uvedenou v citovaném rozsudku se Nejvyšší správní soud ztotožňuje, a proto ji přebírá i v tomto rozsudku.

[11] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, které stěžovatelka fakticky rovněž uplatnila (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2004, č. j. 1 As 7/2004 - 47). Nepřezkoumatelnost je natolik závažnou vadou rozhodnutí městského soudu, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatelka nenamítala, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud nezjistil, že by napadený rozsudek trpěl vadami, které podle setrvalé judikatury Nejvyššího správního soudu zakládají důvod nepřezkoumatelnosti, přičemž na její závěry ohledně posouzení toho, jaké vady naplňují tento kasační důvod, pro stručnost odkazuje (viz. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74, a ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130).

[12] Naplnění tohoto kasačního důvodu stěžovatelka dovozuje z toho, že se městský soud nezabýval jejími návrhy na přezkum jiných rozhodnutí žalovaného a nezabýval se posouzením toho, že splňuje podmínky podle § 2 odst. 2 a 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi. K tomu je však nutné poukázat na to, že stěžovatelka zjevně vybočuje z předmětu soudního řízení. Je sice pravdou, že ve své žalobě ze dne 1. 6. 2015 napadala i další rozhodnutí žalovaného (a to ve věci doplatku na bydlení); tato část však byla městským soudem vyloučena k samostatnému řízení. Za takové situace se městský soud musel zabývat zákonností žalobou napadeného rozhodnutí a námitkami, které se jej týkají. Pokud se stěžovatelka dovolává aplikace § 2 odst. 2 a 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi, pak je nutné uvést, že městský soud důvodnost její žaloby (a jejího nároku na doplatek na bydlení) posuzoval primárně podle podmínek § 33 téhož předpisu, přičemž seznal, že tyto podmínky splněny nebyly. To, zda je tento stěžejní závěr městského soudu, proti kterému stěžovatelka meritorně rovněž brojí, správný, je věcí posouzení naplnění kasačních důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[13] K posouzení naplnění kasačních důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. uvádí Nejvyšší správní soud následující.

[14] Za stěžejní pro uchopení kasační stížnosti považuje Nejvyšší správní soud za nutné určit, co je předmětem soudního řízení, a to právě s ohledem na petit žaloby (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2009, č. j. 7 Aps 2/2009 - 197). Tento předmět vymezila stěžovatelka ve své žalobě ze dne 1. 6. 2015 (poté, co část její žaloby byla vyloučena k samostatnému projednání) tak, že brojí proti rozhodnutí žalovaného ve věci doplatku na bydlení. Tímto rozhodnutím bylo zjevně posuzováno, zda stěžovatelka splnila tam uvedené podmínky pro nárok na tuto dávku pomoci v hmotné nouzi. Tyto podmínky jsou přitom i podle závěru Nejvyššího správního soudu stěžejní. Podle § 33 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi přitom platí, že *„Podmínkou nároku na doplatek na bydlení je získání nároku na příspěvek na živobytí. Doplatek na bydlení lze přiznat s přihlédnutím k jejím celkovým sociálním a majetkovým poměrům také osobě, které příspěvek na živobytí nebyl přiznán z důvodu, že příjem osoby a společně posuzovaných osob přesáhl částku živobytí osoby a společně posuzovaných osob, ale nepřesáhl 1,3násobek částky živobytí osoby a společně posuzovaných osob.“* S ohledem na výslovnou dikci citovaného ustanovení bylo proto nutné, aby se správní orgány (resp. městský soud) zabývaly tím, zda stěžovatelka buď získala nárok na příspěvek na živobytí, nebo zda jí lze tuto dávku přiznat s přihlédnutím k jejím celkovým sociálním a majetkovým poměrům jako osobě, které příspěvek

na živobytí nebyl přiznán z důvodu, že její příjem osoby a osoby společně posuzované přesáhl částku živobytí osoby a společně posuzovaných osob, ale nepřesáhl 1,3 násobek částky živobytí osoby a společně posuzovaných osob.

[15] Nejvyšší správní soud má přitom za to, že argumentace stěžovatelky dovolávající se aplikace § 2 odst. 2 písm. b) nebo § 2 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi je zcela irrelevantní, neboť správní orgány v žádném případě nekonstatovaly, že by stěžovatelka nebyla osobou v hmotné nouzi, tj. že by obecně nespádala do osobní působnosti zákona o pomoci v hmotné nouzi, pouze konstatovaly, že nesplnila podmínky nároku na dávku doplatek na bydlení podle § 33 odst. 2 téhož předpisu, tudíž poukaz stěžovatelky na úvodní ustanovení zákona o pomoci v hmotné nouzi je bezpředmětný. O významu citovaného ustanovení ostatně již byla stěžovatelka informována, jak vyplývá z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2018, č. j. 1 Ads 433/2017 - 29, nebo ze dne 18. 4. 2018, č. j. 10 Ads 344/2017 - 42.

[16] K argumentaci stěžovatelky dovolávající se nemožnosti zvýšení příjmu využitím její nemovitosti v obci V. Nejvyšší správní soud odkazuje na předchozí rozsudek ze dne 24. 5. 2018, č. j. 1 Ads 433/2017 - 29 týkající se obdobné námitky stěžovatelky (věc doplatku za bydlení téže stěžovatelky za jiné období), neboť v něm konstatoval, že „*Stěžovatelka vlastní nemovitost ve formě rozlehlé zahrady, jejíž součástí je zahradní chatka. I Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že pomocí této nemovitosti by stěžovatelka byla schopná si vlastním přičiněním zvýšit příjem. Nejedná se o nemovitost, jejíž prodej se nevyžaduje dle § 11 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi, neboť není využívána k bydlení, po stěžovatelce je tedy pro účely posouzení jejího nároku na příspěvek na živobytí možné vyžadovat, aby se pokusila tuto nemovitost prodat či pronajmout. Jak již uvedl městský soud, zdravotní přínos této nemovitosti je možné nahradit trávením volného času v přírodě. Nejvyšší správní soud považuje také za nutné upozornit na charakter dávek sociální pomoci, pod které příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení spadají...* Dávky systému sociální pomoci jsou pomyslnou poslední záchranou pro osoby, které by se jinak ocitly zcela bez prostředků k zajištění základních životních potřeb. Do této kategorie však stěžovatelka zjevně nespádá. Ačkoliv její situace je jistě tíživá, jak již uvedl městský soud, stejně je tomu u většiny ostatních žadatelů o dávku sociální pomoci, kteří mnohdy žádným zhodnotitelným majetkem ani nedisponují.“ Byť tyto závěry Nejvyšší správní soud učinil ve vztahu příspěvku na živobytí, jsou přenositelné i na nyní projednávaný případ týkající se doplatku na bydlení.

[17] Ke vztahu k argumentaci stěžovatelky poukazující na to, že její výdaje jsou vyšší než její příjmy a příjmy společně posuzované osoby (jejího syna), musí Nejvyšší správní soud poukázat na příslušné znění zákona o pomoci v hmotné nouzi, které rozlišuje mezi odůvodněnými náklady na bydlení podle § 34 tohoto zákona (jichž se stěžovatelka dovolává) a přiměřenými náklady na bydlení, které představují odůvodněné náklady na bydlení, avšak pouze do výše 30% příjmu osoby nebo společně posuzovaných osob, resp. 35% v hlavním městě Praze. Příjem vypočtený podle § 9 odst. 2 tohoto předpisu proto nepředstavuje reálný příjem osoby, jak mylně dovozuje stěžovatelka, ale výsledek matematické operace zohledňující úpravu podle § 9 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi a odečítající přiměřené náklady na bydlení (maximálně ve výši 35% příjmu osoby společně posuzovaných). Zjednodušeně řečeno pro posouzení nároku na dávky podle zákona o pomoci v hmotné nouzi proto nelze vyjít z představy, že nárok na dávky má ten, jehož výdaje na bydlení jsou vyšší než jeho příjmy (jak fakticky namítá stěžovatelka), ale je nutné postupovat podle příslušných ustanovení, která výpočet „příjmů“ a „výdajů“ specifickým způsobem upravují.

[18] V tomto směru je nutné opět odkázat na předchozí rozsudek 24. 5. 2018, č. j. 1 Ads 433/2017 - 29, v obdobné věci stěžovatelky, podle kterého „*K této námitce Nejvyšší správní soud znovu odkazuje na povahu dávek sociální pomoci a jejich pozici v systému sociálního zabezpečení České republiky, jakožto poslední záchrany před úpadkem do situace, v níž by jedinec nebyl schopen uspokojit*

pokračování

své nejzákladnější potřeby. Tento charakter dávek se odráží v konstrukci zákona o pomoci v hmotné nouzi. Ten stanovuje pro účely posouzení nároku na příspěvek na živobytí, potažmo doplatek na bydlení, maximální možnou výši průměrných nákladů na bydlení, tedy částku, kterou lze jako náklady na bydlení uznat. Tato konstrukce vychází z premisy, že v případě kdy má osoba nedostatek prostředků k zajištění základních životních podmínek, očekává se, že na bydlení bude vynakládat pouze průměrnou částku, za kterou lze pořídit základní bydlení a nikoliv částku několikanásobně vyšší, neboť v takovém případě se bude jednat o bydlení nadstandardní, které však stát prostřednictvím systému sociálního zabezpečení není povinen dotovat.

Pokud správní orgány nezohlednily skutečné výdaje, které stěžovatelka na bydlení vynakládá, postupovaly v souladu se zněním zákona. Ten jim jiný postup ani neumožňuje. Vysoké náklady na bydlení není možné zohlednit ani v rámci správního uvážení, neboť v takovém případě by se jednalo prakticky o obcházení textu a účelu zákona. Stejně tak pro účely posouzení příjmu stěžovatelky § 9 ani jiné ustanovení zákona o pomoci v hmotné nouzi neumožňuje započítat záporný zůstatek na bankovním účtu.“

[19] V posuzované věci tedy bylo nutné znovu jen ověřit, zda stěžovatelka splnila podmínky § 33 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi, tj. zda měla nárok na příspěvek na živobytí nebo zda jí lze tuto dávku přiznat s přihlédnutím k jejím celkovým sociálním a majetkovým poměrům jako osobě, které příspěvek na živobytí nebyl přiznán z důvodu, že její příjem osoby a osoby společně posuzované přesáhl částku živobytí osoby a společně posuzovaných osob, ale nepřesáhl 1,3 násobek částky živobytí osoby a společně posuzovaných osob.

[20] Nejvyšší správní soud se přitom ztotožňuje se závěry správních orgánů a městského soudu, že stěžovatelce nenáležel nárok na příspěvek na živobytí. Tuto dávku je totiž možné přiznat pouze tehdy, pokud se jedná o osobu v hmotné nouzi podle § 2 odst. 2 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi, jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob (§ 9 odst. 2) nedosahuje částky živobytí posuzovaných osob – viz § 21 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Příjem stěžovatelky a společně posuzované osoby (jejího syna) totiž byl v souladu s § 9 zákona o pomoci v hmotné nouzi vypočten na částku 10 497,15 Kč (po provedení redukcí podle § 9 odst. 1 téhož zákona a po odečtení průměrných nákladů, které byly stanoveny ve výši jejich maximálního stropu, tj. 35% příjmu osoby a společně posuzované osoby, nikoli v celé výši odůvodněných nákladů na bydlení). Takto vypočtený příjem zjevně přesahuje částku živobytí společně posuzovaných osob (ve výši 6 590 Kč), která byla zjištěna jako součet částky živobytí stěžovatelky ve výši 3 760 Kč a částky živobytí společně posuzované osoby ve výši 2 830 Kč [§ 24 odst. 1 písm. c) a odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi].

[21] Pokud stěžovatelka poukazuje na to, že existenční minimum nelze použít u poživatele starobního důchodu, což je její případ, jak obecně upravuje § 5 odst. 2 zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů, je nutné poukázat na to, že zákon o pomoci v hmotné nouzi se existenčního minima ve svých ustanoveních výslovně dovolává, tudíž je nutné je použít i ve vztahu ke stěžovatelce coby poživatele starobního důchodu. Tato speciální právní úprava totiž má přednost (shodně Beck, P., Grunerová, I., Pavelková, M. Zákon o životním a existenčním minimu. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2016, výklad k § 5; nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2008, č. j. 6 Ads 98/2008 - 53). Z takto provedeného výpočtu vyplývá, že stěžovatelka nárok na příspěvek na živobytí neměla.

[22] S ohledem na výši příjmu stěžovatelky a společně posuzované osoby takto vypočteného v souladu se zákonem o pomoci v hmotné nouzi (tj. nikoli v jeho skutečné výši) má Nejvyšší správní soud za to, že nebyla splněna ani druhá z alternativních podmínek podle § 33 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi, neboť i po stanovení 1,3 násobku živobytí je jejich příjem vyšší. Společný příjem stěžovatelky totiž činil částku 10 497,15 Kč (vypočtený stejně jako příjem pro účely posuzování dávky příspěvek na živobytí v souladu s § 9 odst. 2 zákona o pomoci

v hmotné nouzi), kdežto 1,3 násobek živobytí stěžovatelky byl vypočten na částku ve výši 8 567 Kč. Tudíž ani tato podmínka (resp. její část) nebyla v projednávané věci pro přiznání nároku na doplatek na bydlení splněna, a to bez ohledu na skutečnou výši příjmů a výdajů stěžovatelky, jak bylo výše opakovaně vysvětleno.

[23] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[24] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. za použití § 120 téhož zákona. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný, který měl ve věci úspěch, v souladu s § 60 odst. 2 s. ř. s. ve věci pomoci v hmotné nouzi nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[25] Ustanovené zástupkyni stěžovatelky Nejvyšší správní soud přiznal odměnu za jeden úkon právní služby spočívající v podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů] ve výši 1 000 Kč (§ 9 odst. 2 a § 7 bod 3 advokátního tarifu), k čemuž náleží náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Vzhledem k tomu, že advokátka je plátcem daně z přidané hodnoty, odměna je dále zvýšena o částku odpovídající této dani, kterou je tato osoba povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů. Částka daně, vypočtená podle citovaného zákona, činí 273 Kč. Celkem tedy odměna ustanovené advokátky činí částku ve výši 1 573 Kč. Tato částka jí bude vyplacena do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

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

V Brně dne 7. února 2019

Mgr. David Hipšr
předseda senátu