



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **MUDr. M. D.**, zast. Mgr. Dagmar Rezkovou Dřímalovou, advokátkou se sídlem Muchova 223/9, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 2. 2016, č. j. MPSV-2016/35880-911, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 10. 2018, č. j. 1 Ad 19/2016 - 64,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Ustanovené zástupkyni Mgr. Dagmar Rezkové Dřímalové, advokátce se sídlem Muchova 223/9, Praha 6, **s e n e p ř i z n á v á** odměna za zastupování.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), jímž městský soud zamítl její žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 2. 2016, č. j. MPSV-2016/35880-911. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání stěžovatelky a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hlavní město Prahu ze dne 4. 11. 2015, č. j. 50882/2015/AAE, kterým nebyla stěžovatelce na základě žádosti ze dne 30. 9. 2015 přiznána dávka pomoci v hmotné nouzi – příspěvek na živobytí.

[2] Městský soud v napadeném rozsudku potvrdil závěr žalovaného, že pro případ dávky - příspěvku na živobytí je možné aplikovat definici osoby v hmotné nouzi pouze podle § 2 odst. 2 písm. a) zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“), jak vyplývá z § 21 odst. 1 téhož zákona, nikoli tedy podle § 2 odst. 2 písm. b) citovaného zákona, která se vztahuje k dávce – doplatku

na bydlení. Na příspěvek na živobytí nedopadá ani definice podle § 2 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi, neboť definice tam uvedená je podmínkou pro vznik nároku na dávku mimořádné okamžité pomoci.

[3] Městský soud se ztotožnil se správními orgány, že stěžovatelka nesplnila podmínky nároku na příspěvek na živobytí ve smyslu § 21 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi. V projednávaném případě představuje příjem stěžovatelky a společně posuzované osoby (jejího syna) pro účely příspěvku na živobytí částku 10 517,03 Kč. Příjem dle § 9 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi pak činil 6 836,07 Kč, kdy přiměřené náklady na bydlení ve výši 3 680,96 Kč byly stanoveny v maximální možné výši 35 % z příjmů společně posuzovaných osob. Částka živobytí stěžovatelky byla stanovena jako součet existenčního minima 2 200 Kč, částky 470 Kč dle § 27 odst. 1 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi a částky 1 090 Kč dle § 29 téhož zákona ve spojení s § 1 odst. 1 písm. g) vyhlášky č. 389/2011 Sb., neboť stěžovatelce vznikají zvýšené náklady z důvodu dietního stravování. Částka živobytí společně posuzované osoby byla stanovena ve výši 2 830 Kč jako součet existenčního minima 2 200 Kč, částky 315 Kč dle § 26 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi a částky 315 Kč dle § 27 odst. 1 písm. a) téhož zákona. Spolu s osobou společně posuzovanou byla stěžovatelce stanovena konečná částka živobytí ve výši 6 590 Kč. Podle § 21 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi nárok na příspěvek na živobytí má osoba v hmotné nouzi podle § 2 odst. 2 písm. a), jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob (§ 9 odst. 2) nedosahuje částky živobytí posuzovaných osob. Jelikož příjem společně posuzovaných osob ve výši 6 836,07 Kč převyšuje částku živobytí společně posuzovaných osob ve výši 6 590 Kč, stěžovatelka nesplnila nárok na příspěvek na živobytí.

[4] Městský soud přisvědčil rovněž závěru správních orgánů, že v daném případě nebylo možno navýšit stěžovatelce částku živobytí o částku dle § 26 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi, neboť zjistil, že vlastní nemovitý majetek, který lze využít ke zvýšení příjmů a který stěžovatelka ke zvýšení příjmů nevyužívá. K této námitce soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2018, č. j. 1 Ads 433/2017-29.

[5] Za nedůvodnou shledal i námitku nesprávně započtených nákladů bydlení. Uvedl, že pro účely příspěvku na živobytí počítá zákon o pomoci v hmotné nouzi s tzv. přiměřenými náklady na bydlení, které představují maximálně 35 % průměrného měsíčního příjmu. Přiměřené náklady na bydlení (viz § 9 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi) a odůvodněné náklady na bydlení (viz § 34 zákona o pomoci v hmotné nouzi) jsou dva rozdílné pojmy dle zákona o pomoci v hmotné nouzi a nelze je tudíž zaměňovat, jak stěžovatelka činila, když namítala, že náklady na bydlení kalkulované žalovaným pokryjí stěží čtvrtinu nákladů jejího nájemního bydlení.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Stěžovatelka napadla rozsudek městského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Stěžovatelka namítá, že se soud nezabýval žalobními body v žalobě. Uvedla, že její nárok měl být posouzen podle § 2 odst. 2 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi. Trvá na tom, že v posuzovaném období byla osobou v hmotné nouzi. Má za to, že nebyla dostatečně zohledněna její špatná finanční situace, dále nebyl zohledněn její vysoký věk a špatný zdravotní stav. Správní orgány i městský soud opomenuly skutečnost, že její starobní důchod je jejím jediným příjmem a je nižší než odůvodněné náklady na bydlení. Z výpisů z účtu je patrné,

pokračování

že má vyšší výdaje než příjmy. Z tohoto důvodu požádala též o osvobození od soudních poplatků.

[8] V další námitce stěžovatelka nesouhlasí s tím, že si může příjem zvýšit prodejem či jiným využitím svého nemovitého majetku. Tento požadavek považuje za neetický a nehumánní. Navíc namítá, že správní orgány i městský soud stanovily cenu nemovitosti v rozporu se zákonem o pomoci v hmotné nouzi. Navrhla napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení, případně zrušit i rozhodnutí žalovaného.

[9] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu a trval na tom, že stěžovatelka nesplnila podmínky pro přiznání dávky příspěvku na živobytí, neboť příjem stěžovatelky a osoby společně posuzované po odečtení přiměřených nákladů na bydlení podle § 9 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi převyšuje částku živobytí společně posuzovaných osob. Kasační stížnost navrhuje zamítnout.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatelka je zastoupena advokátkou v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, a ověřil, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[11] O stěžovatelčině žádosti o osvobození od soudních poplatků nerozhodoval, neboť řízení v této věci je od soudních poplatků ze zákona osvobozeno, a to podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, protože se jedná o dávky pomoci v hmotné nouzi.

[12] Vzhledem k tomu, že stěžovatelka namítla, že se městský soud nevypořádal s jejími žalobními body, přistoupil Nejvyšší správní soud k přezkumu rozsudku městského soudu pro jeho nepřezkoumatelnost. Bylo by totiž předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, bylo-li by současně napadené rozhodnutí městského soudu skutečně nepřezkoumatelné či založené na jině vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé. Stěžovatelka však nikterak nekonkretizovala, které žalobní body měl městský soud opomenout a jakým způsobem se toto pochybení odrazilo v jeho závěrech. V tomto ohledu je nutno podotknout, že soudy nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19). Podstatné je, aby se soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013 - 33). Nejvyšší správní soud neshledal, že by rozsudek městského soudu vykazoval takovou vadu rozhodnutí a takto stanoveným požadavkům odůvodnění nedostál. Nejvyšší správní soud nezjistil, že by napadený rozsudek trpěl nějakými dalšími vadami, které podle jeho setrvalé judikatury zakládají důvod nepřezkoumatelnosti (srov. např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, č. 133/2004 Sb. NSS; či ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS), a proto přistoupil k přezkumu jednotlivých kasačních námitek.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] K námitce stěžovatelky, že její nárok měl být posouzen podle § 2 odst. 2 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi, zdejší soud uvádí, že tato námitka již byla řešena v několika stěžovatelčiných řízeních před Nejvyšším správním soudem týkajících se dávek v hmotné nouzi a na tomto místě zdejší soud odkazuje na rozsudek ze dne 30. 3. 2017, č. j. 4 Ads 5/2017 - 86, přičemž ze závěrů v tomto rozsudku uvedených vycházel i městský soud v nyní posuzované věci. Zdejší soud tedy opakuje, že zákon o pomoci v hmotné nouzi obsahuje v § 2 vícero definic osob, které se pro účely tohoto zákona nacházejí v hmotné nouzi. Jednotlivé definice se však vztahují k různým typům dávek pomoci v hmotné nouzi vymezeným v tomto zákoně. Pro přiznání nároku na příspěvek na živobytí je podle § 21 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi rozhodná pouze definice uvedená v § 2 odst. 2 písm. a), podle které má nárok na příspěvek na živobytí „osoba v hmotné nouzi podle § 2 odst. 2 písm. a), jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob (§ 9 odst. 2) nedosahuje částky živobytí posuzovaných osob.“ Definice, podle níž měla být její osoba pro nárok na příspěvek na živobytí dle stěžovatelky posuzována, tj. definice uvedená v § 2 odst. 2 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi, se vztahuje pouze k doplatku na bydlení podle § 33 odst. 1 tohoto zákona (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2012, č. j. 4 Ads 82/2012 - 26). Pro účely přiznání příspěvku na živobytí je možné vycházet jen z definice podle § 2 odst. 2 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi. Námitka je proto nedůvodná. Nad rámec námitky soud doplňuje, že na předmětnou dávku nedopadá ani definice obsažená v § 2 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi, která je výslovnou podmínkou pro vznik nároku na dávku mimořádné okamžité pomoci podle § 36 a § 37 zákona (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2013, č. j. 6 Ads 138/2012 - 19, a ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014 - 20).

[15] Nejvyšší správní soud se následně zabýval otázkou, zda stěžovatelka splnila podmínky pro přiznání příspěvku na živobytí podle § 21 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Plně se ztotožňuje se závěry městského soudu, který výpočet správních orgánů podrobně přezkoumal na str. 3 - 4 rozsudku, a dospěl k závěru, že v daném případě stěžovatelka tuto podmínku nesplnila. Podle citovaného ustanovení má nárok na příspěvek na živobytí osoba v hmotné nouzi podle § 2 odst. 2 písm. a), jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob (§ 9 odst. 2) nedosahuje částky živobytí posuzovaných osob. Definicí osoby v hmotné nouzi pro stanovené účely tak splňuje osoba, jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob po odečtení přiměřených nákladů na bydlení (§ 9 odst. 2) nedosahuje částky živobytí (§ 24). V projednávaném případě představuje příjem stěžovatelky a společně posuzované osoby (jejího syna) po odečtení přiměřených nákladů na bydlení částku 6 836,07 Kč a konečná částka živobytí je stanovena pro stěžovatelku spolu s osobou společně posuzovanou částkou ve výši 6 590 Kč. Je tedy patrné, že příjmy stěžovatelky a s ní posuzované osoby převyšují stanovenou částku jejich živobytí, a proto stěžovatelka nesplnila podmínku nároku na požadovanou dávku. Ani další skutečnosti akcentované stěžovatelkou (její zdravotní stav, věk, obtížná finanční situace atp.) nemohou nic změnit na nesplnění zákonných podmínek pro přiznání předmětné dávky. Zákon jednoznačně stanoví, jaké podmínky musí být splněny. Tyto podmínky posoudily správní orgány a následně městský soud správně, a proto Nejvyšší správní soud na jejich rozhodnutí v plném rozsahu odkazuje.

[16] Pokud stěžovatelka namítá, že správní orgány nepřihlédly k zápornému zůstatku na jejím bankovním účtu a že zohlednily pouze její skutečné příjmy, nikoliv však skutečné výdaje zahrnující také odůvodněné náklady na bydlení, které převyšují její příjmy, zdejší soud opakuje již uvedené v rozsudku ze dne 24. 5. 2018, č. j. 1 Ads 433/2017 - 29, kde bylo konstatováno, že dávky sociální pomoci a jejich pozice v systému sociálního zabezpečení České republiky mají povahu „poslední záchrany před úpadkem do situace, v níž by jedinec nebyl schopen uspokojit své nejzákladnější

pokračování

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. “Správní orgány pak postupovaly zcela v souladu se zákonem o pomoci v hmotné nouzi, který při výpočtu, zda žadatel splnil podmínky pro přiznání předmětné sociální dávky, zohledňuje příjem, který je snížen o odůvodněné náklady na bydlení, avšak pouze do výše průměrných nákladů na bydlení. Za průměrné náklady na bydlení jsou dle § 9 odst. 2 zákona považovány odůvodněné náklady na bydlení, avšak pouze do výše 30 % příjmu osoby nebo společně posuzovaných osob, resp. 35 % v hlavním městě Praze. Jsou-li tedy odůvodněné náklady na bydlení vyšší než průměrné náklady na bydlení, jak je tomu i u stěžovatelky, k rozdílu se při stanovení příjmu nepřihlíží (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2018, č. j. 6 Ads 20/2018 - 32). Pokud stěžovatelka poukazuje na záporné hodnoty na jejím účtu a přitom nepřizpůsobila standard svého bydlení svým reálným příjmům, nelze správním orgánům ani městskému soudu vyčítat, že k její tíživé finanční situaci více nepřihlížely.

[17] K námitce stěžovatelky dovolávající se nemožnosti zvýšení příjmu využitím její nemovitosti v obci Vínare zdejší soud odkazuje na již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2018, č. j. 1 Ads 433/2017 - 29, v němž byla totožná námitka stěžovatelce již vypořádána. V tomto rozsudku zdejší soud konstatoval a na uvedeném trvá, že „[s]těžovatelka 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... 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 nespadá. 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.“ S ohledem na uvedené ani tuto námitku Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou. Citovaný rozsudek pojednával i o namítaném pochybení správních orgánů při oceňování nemovitého majetku, přičemž dospěl k závěru, že k pochybení došlo, nebyla-li stanovena cena podle zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů, to však nemělo vliv na posouzení podmínek pro přiznání předmětné dávky. Tyto závěry lze plně aplikovat i v nyní posuzované věci.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. ji zamítl. Jednání ve věci nenařizoval, neboť nařízení jednání přichází v úvahu zásadně v případě nutnosti provést dokazování (viz § 109 odst. 2 s. ř. s.), což není posuzovaný případ.

[19] O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 a 2 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla ve věci úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení; žalovaný,

který měl ve věci úspěch, však ve věci pomoci v hmotné nouzi v souladu s § 60 odst. 2 s. ř. s. nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[20] Podle § 35 odst. 9 ve spojení s § 120 s. ř. s. advokátce, která byla stěžovatelce ustanovena usnesením městského soudu ze dne 3. 8. 2017, č. j. 1 Ad 19/2016 - 34, hraří hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Ustanovená zástupkyně přípisem ze dne 7. 11. 2018 kasačnickému soudu sdělila, že neuplatňuje nárok na odměnu a náhradu hotových výdajů, neboť stěžovatelka si podala kasační stížnost sama. Nejvyšší správní soud zároveň konstatuje, že ze soudního spisu není patrný žádný úkon, který by bylo možné podřadit pod § 11 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Nebylo tedy zjištěno, že by zástupkyni vznikly v řízení jakékoliv náklady či nárok na odměnu za zastupování. Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že se odměna nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 10. dubna 2019

JUDr. Radan Malík
předseda senátu