



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudkyň Mgr. et Mgr. Lenky Bahýřové, Ph.D. a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **M. P.**, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 10. 2017, č. j. MPSV-2017/205835-915, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 11. 2018, č. j. 16 Ad 98/2017 - 89,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 25 Kč do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

### **O d ů v o d n ě n í :**

#### **I. Předmět řízení a jeho předcházející průběh**

[1] Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále též jen „rozhodnutí žalovaného“) v části změnil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – Krajské pobočky v Karlových Varech ze dne 28. 7. 2017, č. j. 38333/2017/CHE (dále též jen „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“) a ve zbytku jej potvrdil. Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byla žalobci ode dne 1. 2. 2017 odejmuta dávka příspěvek na živobytí č. j. 2102/2014/CHE.

[2] Krajský soud v Plzni v záhlaví označeným rozsudkem (dále též jen „napadený rozsudek“) zrušil rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost a pro nedostatek důvodů, jakož i proto, že stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisu a vyžaduje zásadní doplnění.

#### **II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce**

[3] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti navrhl, aby byl napadený rozsudek zrušen a věc byla krajskému soudu vrácena k dalšímu řízení. Má za to, že krajský soud důvody pro zrušení rozhodnutí žalovaného uvedl pouze obecně a nesrozumitelně.

[4] K závěru krajského soudu, že výrok rozhodnutí žalovaného je nesrozumitelný, stěžovatel uvedl, že pokud dochází ke změně odůvodnění rozhodnutí, dochází k této změně prostřednictvím odůvodnění, nikoli ke změně výrokové části. Proto je bez pochybností zřejmé, že stěžovatel změnou ve výrokové části rozhodnutí změnil právě výrokovou část rozhodnutí. Pro jasnost a srozumitelnost věci stěžovatel uvedenou změnu okomentoval i v části odůvodnění svého rozhodnutí.

[5] K vytýkané nesrozumitelnosti prvostupňového rozhodnutí stěžovatel uvedl, že žalobce byl uveden jako poskytovatel péče paní M. P. už i před únorem 2017, čímž se však správní orgán prvního stupně nezabýval. Po zjištění tohoto pochybení se správní orgán prvního stupně pokusil zjednat nápravu a přistoupil k vydání rozhodnutí o odejmutí dávky příspěvek na živobytí ode dne 1. 2. 2017. Stěžovatel z pozice odvolacího orgánu tento postup (nápravu věci) akceptoval. V odůvodnění svého rozhodnutí žalobci vysvětlil (čímž doplnil odůvodnění správního orgánu prvního stupně), že se měl správní orgán prvního stupně věcí zabývat již dříve, ale protože se tak nestalo, napравuje své pochybení při vyhodnocení nároku a výše dávky příspěvek na živobytí ode dne 1. 2. 2017.

[6] Stěžovatel si je vědom určité zmatečnosti v řízení předcházejícím vydání rozhodnutí o odejmutí dávky příspěvek na živobytí ode dne 1. 2. 2017, k tomu však v rozhodnutí žalovaného uvedl, že řízení ve věci odejmutí dávky příspěvek na živobytí nevykazuje žádný závažný rozpor se správním řádem či zákonem č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“). Stěžovatel se v pozici odvolacího správního orgánu zabýval především nárokem a výší dávky příspěvek na živobytí ode dne 1. 2. 2017. Určitou předcházející zmatečnost v řízení není možné napravit zpětně. Průběhem řízení před správním orgánem prvního stupně se stěžovatel zabýval.

[7] K výtce krajského soudu, že ve výzvách založených ve správním spisu není uvedeno, jaké konkrétní doklady měl žalobce předložit, a proto mu nelze vytýkat jejich nepředložení, stěžovatel uvedl, že ve výzvě ze dne 10. 3. 2017 byl žalobce vyzván k doplnění dokladu o výši měsíčního příjmu. Ve výzvě ze dne 12. 3. 2017 byl žalobce vyzván k doložení dokladu prokazujícího, že je považován za osobu v hmotné nouzi podle § 3 zákona o hmotné nouzi, a byla mu sdělena informace, že jej nelze považovat za osobu pečující, neboť celý příspěvek na péči, jehož příjemcem je matka žalobce, je předáván dalším pečujícím osobám. Žalobce prostřednictvím zástupce písemně sdělil, že je osobou poskytující péči matce, neučinil však žádný další krok za účelem vyhodnocení případného stavu hmotné nouze. To správní orgán prvního stupně vyhodnotil tak, že žalobce odmítl dokládat jakékoli další podklady pro vyhodnocení případného stavu osoby v hmotné nouzi, neboť se považoval za osobu v hmotné nouzi z důvodu poskytování péče osobě závislé na péči jiné fyzické osoby ve stupni II – IV. Detailní popis možností pro vyhodnocení stavu osoby v hmotné nouzi se tak stal bezpředmětným.

[8] Pokud krajský soud stěžovateli vytkl, že ze správního spisu nelze zjistit, kdy a v jaké výši byla žalobci vyplacena poslední dávka příspěvku, aby bylo možno posoudit, zda bylo možno zahájit řízení o zastavení výplaty tohoto příspěvku od 1. 2. 2017, stěžovatel odkázal

pokračování

na odůvodnění svého rozhodnutí, v němž konstatoval, že „před vydáním napadeného rozhodnutí byla naposledy odvolateli vyplacena dávka příspěvek na živobytí ve výši 3 410 Kč za měsíc leden 2017“. Stěžovatel uvedl, že úřady práce v praxi ve svých správních aktech neuvádí, kdy byla dávka pomoci v hmotné nouzi naposledy vyplacena. Stěžovatel tuto informaci nepovažuje za důležitou pro přezkoumatelnost odůvodnění správního aktu, o poslední výplatě dávky osoba v hmotné nouzi ví, neboť ji obdržela.

[9] K výtce krajského soudu, že v rozhodnutí žalovaného se srozumitelně neuvádí, proč není žalobce od 1. 2. 2017 považován za osobu v hmotné nouzi, neboť z něj není zjistitelné, jaké rozhodné skutečnosti způsobily, že žalobce již není za osobu v hmotné nouzi považován, ač dle něj nedošlo v jeho poměrech k žádným změnám, stěžovatel uvedl, že pro řízení o případném nároku a výši dávky příspěvek na živobytí ode dne 1. 2. 2017 není rozhodné, od které doby byl původně žalobci příspěvek na živobytí přiznán. Stěžovatel v odůvodnění rozhodnutí sdělil, že žalobce byl příjemcem dávky příspěvek na živobytí dlouhodobě. Dále, jak zastavení výplaty dávky příspěvek na živobytí (což není předmětem tohoto sporu), tak odejmutí dávky bylo důsledkem nápravy ze strany správního orgánu prvního stupně.

[10] K odkazu krajského soudu na Doklad o výši měsíčních příjmů ze dne 15. 2. 2017, resp. zpochybnění zde uvedených údajů, stěžovatel uvedl, že pokud žalobce uváděl, že nedostává za péči o paní M. P. žádné finanční prostředky, není odkazovaný tiskopis podkladem rozhodným pro nárok na dávku příspěvek na živobytí. Případná náprava vyplnění daného tiskopisu by tak neovlivnila rozhodnutí ve věci.

[11] K podivu krajského soudu nad tím, že se správní orgány nepozastavily nad žalobcem předloženými doklady o úhradě za každoměsíční poskytnutí stravy nebo pomoci při zajištění stravy pro matku žalobce, a k jeho závěru, že ve věci nebyl řádně zjištěn skutkový stav, stěžovatel uvedl, že žalobce dle svého sdělení nedostával za péči o paní P. žádné finanční prostředky a že žádné jiné služby paní P. hrazeny nejsou (27. 3. 2017). Žalobce prohlásil, že péči matce poskytuje osobně a zdarma, přiloženo bylo i prohlášení paní P., že žalobci nedává žádné finanční prostředky ze svého příspěvku na péči.

[12] Stěžovatel shrnul, že ze spisové dokumentace je zřejmé, že jediným ohlášeným poskytovatelem pomoci ve věci příspěvku na péči, kdy oprávněnou osobou je paní P., je žalobce. Příspěvek na péči je určen právě na úhradu péče pečujícími osobami. Žalobce po celou dobu uvádí, že za péči nedostává žádné finanční prostředky. Dané shrnutí věci nemůže ovlivnit žádné doplnění spisové dokumentace.

[13] Stěžovatel dále citoval z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2015, sp. zn. 5 Ads 135/2014 (pozn. soudu – stěžovatelem uváděná citace však obsahem odůvodnění tohoto rozsudku není) a uvedl, že dle jeho názoru není možné při postupu podle zákona o pomoci v hmotné nouzi nahradit započitatelný příjem plněním v podobě poskytování jídla, praní prádla, využití koupelny k umytí apod.

[14] K výtce krajského soudu, že ve správním spise není obsažen výpis z aplikačního programu automatizovaného zpracování údajů hmotné nouze, stěžovatel uvedl, že v tomto konkrétním správním řízení byl tento program použit jen k nahlédnutí s tím, zda nebudou zjištěny skutečnosti, které nejsou založeny ve spisové dokumentaci v listinné podobě.

Z aplikačního programu byla nad rámec spisové dokumentace zjištěna skutečnost, že žalobci byla naposledy vyplacena dávka příspěvek na živobytí ve výši 3 410 Kč za měsíc leden 2017.

[15] Stěžovatel tak má za to, že rozhodnutí žalovaného je srozumitelné a ob stojí. V napadeném rozsudku chybí meritum věci, totiž to, zda byl žalobce ode dne 1. 2. 2017 osobou v hmotné nouzi či nikoli.

[16] Žalobce ve vyjádření kasační stížnosti uvedl, že souhlasí s napadeným rozsudkem a je rád, že se jej krajský soud zastal. Poukázal na to, že úředníci správního orgánu prvního stupně mu poskytovali odlišné informace, ve kterých nebyl schopen se orientovat. Žalobce uvedl, že nesouhlasí s důvody kasační stížnosti, ale nebude s nimi polemizovat, protože to jen prodlužuje řízení.

### III. Posouzení kasační stížnosti

[17] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Nejvyšší správní soud tedy přistoupil k přezkumu důvodnosti kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[18] Kasační stížnost není důvodná, neboť rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně mělo být zrušeno. Důvody vedoucí ke zrušení rozhodnutí správních orgánů uvedené krajským soudem, jakož i odpovídající argumentaci, je však nutno korigovat.

[19] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že rozhodnutí žalovaného není nesrozumitelné v části jeho výroku, jak uváděl krajský soud. Ve výrokové části prvostupňového rozhodnutí (tj. včetně vět, které je třeba pokládat za součást výrokové části rozhodnutí, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2015, č. j. 8 As 141/2012 - 57, č. 3268/2015) se uvádí: „*Úřad práce v ČR – krajská pobočka v Karlových Varech, KP Cheb (Cheb), příslušný k rozhodování podle § 61 a § 67 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, v souladu s § 3, § 21, § 44 odst. 1 a 7, § 75 uvedeného zákona a v souladu s § 49 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů rozhodl odejmout ode dne 01.02.2017 dávku příspěvek na živobytí č.j. 2102/2014/CHE, příjemce: M. P., datum narození: X, trvale bytem: P. X, Ch., X Ch. 2*“. Rozhodnutí žalovaného pak ve výrokové části za větím obsahuje tyto výroky: „*I. Podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu se výše uvedené rozhodnutí z části mění tak, že slova „odst. 1 a“ se vypouští a slova „a v souladu s § 49 odst. 5“ se přesunují za slova „§ 75“, slova „zákon č. 500/2004 Sb.“ se nabrazují slovy „a v souladu se zákonem č. 500/2004 Sb.“. II. Podle ustanovení § 90 odst. 5 správního řádu se výše uvedené rozhodnutí ve zbytku potvrzuje.*“

[20] K uvedené změně výroku pak žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí sdělil, že „*z výrokové části napadeného rozhodnutí vypustil odst. 1 ustanovení § 44 zákona o PHN, neboť ve spisové dokumentaci není prokázáno, že by Úřad práce odejmul dávku příspěvek na živobytí od prvního dne kalendářního měsíce následujícího po měsíci, ve kterém nastala změna. Odst. 7 ustanovení § 44 zákona o PHN ve výrokové části ponechal, neboť Úřad práce odejmul dávku ode dne následujícího po dni, jímž uplynulo období, za které byla dávka vyplacena*“.

pokračování

[21] Podle § 90 odst. 1 písm. c) s. ř. platí, že pokud správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část změni (...); *je-li to zapotřebí k odstranění vad odůvodnění, změni odvolací správní orgán rozhodnutí v části odůvodnění (...)*. Žalovaný postupoval v souladu s tímto ustanovením, pokud výrokem I. svého rozhodnutí v části změnil výrokovou část prvostupňového rozhodnutí a důvody této změny srozumitelně odůvodnil v odůvodnění svého rozhodnutí. Rozhodnutí žalovaného nelze považovat za nesrozumitelné jenom proto, že ve výroku I. výslovně neuvedl, že prvostupňové rozhodnutí mění ve výroku. Platí totiž, že výrokem se mění výrok. K odstranění vad odůvodnění nedochází v části výroku rozhodnutí odvolacího orgánu, nýbrž v části jeho odůvodnění. Tento postup zcela koresponduje s tím, že správní řízení tvoří jeden celek od jeho zahájení až do právní moci konečného rozhodnutí. Jak k tomu uvedl Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2018 - 73, „*v zásadě není vyloučeno, aby odvolací správní orgán (...) napravil vady řízení před správním orgánem prvního stupně, stejně jako rozhodnutí v něm vydaného. Při změně rozhodnutí pak platí obě rozhodnutí společně (tvoří fakticky jeden celek), a to v mezích provedených změn. Změna rozhodnutí ale spočívá výhradně ve změně výroku, protože pouze výrok je závaznou a vykonatelnou částí správního aktu, kterou se přiznává účastníkům řízení určité právo nebo se mu stanoví určitá povinnost, popř. se závazně deklaruje, že zde určité právo nebo povinnost je, či není. (...)*.“

[22] Nejvyšší správní soud se tedy neztotožnil se závěrem krajského soudu v napadeném rozsudku, že z výroku rozhodnutí žalovaného není seznatelné, kterou část prvostupňového rozhodnutí změnil. Požadavek krajského soudu na to, aby žalovaný ve výroku uvedl, jak správně zní změněná část rozhodnutí, aby bylo zcela zřejmé, jak zní opravená část po změně, správní řád nestanoví, a přestože by takový postup mohl přispět k lepší přehlednosti rozhodnutí žalovaného, jeho postup byl zcela v intencích § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu. Změněná část rozhodnutí se přitom netýkala závěru, který byl přijat správním orgánem prvního stupně, totiž že žalobci byl od stanoveného data odejmut příspěvek na živobytí. Žalovaný tento závěr potvrdil a změnou výroku spočívající ve vynechání odkazu na ustanovení zákona, jehož ve věci dle jeho odůvodnění užito nebylo, pouze upřesnil, resp. korigoval, aplikovaná ustanovení. V tomto ohledu lze tedy rozhodnutí žalovaného považovat za srozumitelné.

[23] Nejvyšší správní soud se dále zaměřil na podstatu věci, kterou bylo posouzení nároku na dávku pomoci v hmotné nouzi (příspěvek na živobytí). Žalobci byla tato dávka prvostupňovým rozhodnutím odejmuta s účinností ode dne 1. 2. 2017, po novém posouzení nároku na dávku (§ 44 odst. 7 zákona o pomoci v hmotné nouzi).

[24] Nejvyšší správní soud již v minulosti uvedl (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2012, č. j. 4 Ads 55/2012 - 44), že pomoc nezbytná pro zajištění základních životních podmínek (čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, dále jen „Listina“) 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). Právo na plnění ze strany státu, které spočívá v pomoci nezbytné k zajištění základních životních podmínek, má přitom subsidiární povahu; nenáleží každému, nýbrž jen osobě nacházející se v hmotné nouzi. Podmínky pro poskytnutí tohoto plnění provádí (na podkladě čl. 41 odst. 1 Listiny) zákon o pomoci v hmotné nouzi a zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu (dále jen „zákon o životním minimu“).

[25] Podle § 2 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi se osoba nachází v hmotné nouzi, pokud její příjem nedosahuje částek stanovených v písm. a) či b) tohoto ustanovení, 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. Zároveň platí, že osoba, která prokazatelně neprojevuje dostatečnou snahu zvýšit si příjem vlastním přičiněním, není v hmotné nouzi [§ 3 odst. 1 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi].

[26] Zákon o pomoci v hmotné nouzi přitom definuje situace, kdy se osoba zásadně nepovažuje za osobu v hmotné nouzi, resp. stanoví podmínky, které musí být splněny pro přiznání statutu osoby v hmotné nouzi (§ 3). Jednou ze základních podmínek, aby osoba byla považována za osobu v hmotné nouzi, je předpoklad aktivity v rámci pracovního trhu nebo v rámci služeb zaměstnanosti, tj. vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání [§ 3 odst. 1 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi]. Zákon o pomoci v hmotné nouzi však zároveň vymezuje výčet osob, které uvedené podmínky pro vyhodnocení stavu hmotné nouze splňovat nemusí. Jedná se podle § 3 odst. 1 písm. a) bod 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi mj. též o **osobu, která je osobou osobně pečující o dítě ve věku do 10 let závislé na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I nebo osobou osobně pečující o osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost), nebo ve stupni III (těžká závislost) anebo ve stupni IV (úplná závislost), a to za předpokladu, že v žádosti o příspěvek na péči pro osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby byla uvedena nebo po přiznání příspěvku na péči příslušnému orgánu ohlášena jako osoba poskytující pomoc; je-li pečujících osob více, lze toto ustanovení použít pouze u jedné z nich, a to té, která byla určena jejich písemnou dohodou, a nedohodnou-li se, nelze toto ustanovení použít vůbec** (pozn. – zvýrazněno soudem). Právě za takovou osobu, tj. osobu pečující o osobu závislou, byl žalobce v minulosti považován, a to z důvodu, že byl pro účely přiznání příspěvku na péči (§ 7 a násl. zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách) uveden jako jediná osoba poskytující pomoc osobě oprávněné (své matce).

[27] Správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí dospěl k závěru, že žalobce nelze považovat za osobu v hmotné nouzi, neboť žalobce ve skutečnosti o svou matku nepečuje (na péči se podílejí jiné osoby). Žalovaný v napadeném rozhodnutí potvrdil závěr, že žalobce není osobou v hmotné nouzi podle § 3 odst. 1 písm. a) bod 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi, avšak učinil tak ve vazbě na § 7 odst. 2 písm. h) bodu 7. zákona o životním minimu, podle něhož se za započitatelné příjmy pro účely tohoto zákona považují *příjmy, které jsou předmětem daně z příjmů fyzických osob a jsou od této daně osvobozeny, nejde-li o příjmy uvedené v písmenech a) až g) nebo v odstavci 5, s výjimkou příjmu plynoucího z důvodu péče o blízkou nebo jinou osobu, která má nárok na příspěvek na péči podle zákona o sociálních službách, je-li tato péče vykonávána fyzickou osobou patřící do okruhu společně posuzovaných osob podle § 4*. Z citované právní úpravy žalovaný dovodil, že se příspěvek na péči nezapočítává do příjmů pouze v případě, je-li osoba pečující a příjemce příspěvku na péči v okruhu osob společně posuzovaných při hodnocení nároku a výše dávky příspěvek na živobytí. Následně dospěl k závěru, že žalobce (pečující osoba) a jeho matka (příjemce příspěvku na péči) nejsou v okruhu společně posuzovaných osob (neboť žalobce s matkou nežije ve společném bytě), a proto „*musí být příspěvek na péči v určité částce započitatelným příjmem odvolatele pro vyhodnocení, že odvolatel je osobou uvedenou v ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) bodu 5. zákona o PHN*“.

[28] Nejvyšší správní soud má za to, že výklad citované právní úpravy a její aplikace na případ žalobce není správný. Obecně jistě lze souhlasit se závěrem, že příjem plynoucí z důvodu péče

pokračování

o blízkou nebo jinou osobu, která má na příspěvek na péči nárok, se nezapočítává jako příjem ve smyslu § 7 zákona o životním minimu, je-li tato péče vykonávána fyzickou osobou patřící do okruhu společně posuzovaných osob podle § 4 téhož zákona (k tomu srov. též rozsudek ze dne 21. 4. 2010, č. j. 6 Ads 166/2009-60, č. 2156/2010). Pokud však žalovaný tento závěr aplikoval na případ žalobce v tom smyslu, že nepatří-li žalobce do okruhu společně posuzovaných osob (s osobou závislou), automaticky je nutno mu příspěvek na péči započítat jako příjem podle § 7 zákona o životním minimu, učinil tak, aniž by se řádně zabýval postavením žalobce.

[29] Z dikce § 3 odst. 1 písm. a) bod 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi, jak byl citován shora, je totiž zřejmé, že osobou, která požívá výjimku z povinností stanovených pro přiznání statutu osoby v hmotné nouzi (§ 3 zákona o životním minimu) je osoba, která a) vykonává osobní péči o závislou osobu, a zároveň b) je pro účely příspěvku na péči uvedena jako osoba poskytující pomoc. Aby bylo možné učinit závěr o tom, zda žalobci je nutno započítat do příjmu ve smyslu § 7 zákona o životním minimu příspěvek na péči, který od státu dostává jeho matka (oprávněná osoba), nemohou existovat důvodné pochybnosti o tom, že žalobce skutečně je osobou osobně poskytující pomoc a péči této osobě. Tato skutečnost však byla zpochybněna již v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, a to na základě zjištění, že osobě oprávněné poskytují služby a péči (též) jiné osoby. V případě žalobce tedy sice nebylo sporu o naplnění podmínky ad b), žalovaný se však vůbec nezabýval tím, zda je naplněna též podmínka ad a).

[30] Ze spisového materiálu vyplývá, že ze strany správních orgánů bylo zjišťováno, zda a v jaké míře žalobce poskytuje péči své matce a v návaznosti na poučení ze strany správních orgánů žalobce rovněž některé skutečnosti dokládá (částky hrazené matkou žalobce za některé poskytnuté služby). V prvostupňovém rozhodnutí jsou však zjištěné skutečnosti odůvodněny jen velmi kuse (se závěrem, že žalobce o svoji matku ve skutečnosti nepečuje, byť žalobce to po celou dobu správního řízení rozporoval) a v rozhodnutí žalovaného je této otázce věnována následující úvaha („pro úplnost“): „(P)ro účely příspěvku na péči je jakožto pečující osoba o paní M. P. uvedený pouze odvolatel, avšak ze spisové dokumentace bez pochybností vyplývá, že péči poskytuje vícero osob. Při zákonném postupu mají být tyto osoby též ohlášeny jakožto osoby poskytující péči paní M. P. a teprve na základě písemné dohody těchto osob by bylo možné vyhodnotit, která z těchto osob je osobou uvedenou v § 3 odst. 1 písm. a) bodu 5. zákona o PHN. I v takovém případě (pokud by byl uveden osobou odvolatel) by část příspěvku na péči byla započítatelným příjmem odvolatele, neboť právě z příspěvku na péči má být hrazena péče pečujícím osobám“.

[31] Z uvedeného je zřejmé, že stěžovatel považoval žalobce za osobu osobně pečující o závislou osobu pouze na základě zjištění, že splnil formální podmínku pro přiznání statusu pečující osoby, naplněním materiální podmínky (tj. požadavku na osobní péči) se však již nezabýval. Tento postup je nutno považovat za vadný, neboť pro účely řízení ve věci odnětí dávky příspěvek na živobytí žalobci, který tento příspěvek pobíral právě na základě statusu pečující osoby ve smyslu § 3 odst. 1 písm. a) bod 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi, muselo být řádně zjištěno a odůvodněno, zda žalobce takové postavení má i nadále či nikoli. V tomto ohledu je tedy rozhodnutí žalovaného (i ve spojení s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně) nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a proto bylo správně (byť na základě odlišné argumentace) ze strany krajského soudu zrušeno.

[32] K tomu je nutno dále uvést, že bude-li zjištěno, že žalobce není osobou, která osobně pečuje o osobu závislou, nelze mu status osoby pečující přiznat ani za předpokladu,

že byl jako osoba poskytující pomoc pro účely příspěvku na péči ohlášen. Takové postavení mu nelze přiznat ani za situace, kdy je závislé osobě poskytována osobní péče ze strany vícero osob, ledaže by mezi žalobcem a těmito osobami došlo k písemné dohodě, že pečující osobou je pouze žalobce. Pokud by však takové dohody nebylo, v souladu s § 3 odst. 1 písm. a) bod 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi nelze pro účely tohoto zákona výjimku z povinností uvedených v § 3 použít. Jinými slovy, bude-li zjištěno, že žalobce o závislou osobu ve skutečnosti nepečuje, případně že o tuto osobu vedle žalobce osobně pečuje vícero osob, avšak zároveň neexistuje písemná dohoda mezi těmito osobami, že pečující osobou je žalobce, nelze žalobce za osobu pečující ve smyslu § 3 odst. 1 písm. a) bod 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi považovat.

[33] Teprve po zjištění, zda žalobce je osobou pečující ve smyslu § 3 odst. 1 písm. a) bod 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi, lze přistoupit k hodnocení příjmů této osoby ve smyslu § 9 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Nebude-li totiž možné žalobci statut osoby pečující přiznat, jsou zcela irelevantní úvahy o tom, zda je nutno příspěvek na péči započítat do jeho příjmů pro účely posouzení nároku na sociální dávku příspěvek na živobytí. Na druhou stranu, pokud by žalobce osobou pečující ve smyslu uvedeného ustanovení byl a zároveň by platil závěr, že žalobce není osobou společně posuzovanou s osobou závislou ve smyslu § 4 zákona o životním minimu (nebot' žalobce neužívá byt společně se svou matkou), nelze ještě bez dalšího uzavřít (jak to žalovaný učinil („pro úplnost“) ve svém rozhodnutí, že částka odpovídající příspěvku na péči (4 400 Kč měsíčně), kterou od státu dostává matka žalobce jako oprávněná osoba, je pro žalobce „příjmem plynoucím z důvodu péče o závislou osobu“, a to za situace, kdy žalobce (jak sám v průběhu správního řízení konzistentně tvrdil a jak písemně potvrdila též jeho matka) tímto příjmem vůbec nedisponuje.

[34] K posuzované věci je nutno zároveň dodat, že postavení pečující osoby ve smyslu § 3 odst. 1 písm. a) bod 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi ještě samo o sobě nemůže vést k závěru, že tato osoba je osobou v hmotné nouzi. Jak bylo uvedeno již výše, taková osoba pouze nemusí naplnit podmínky uvedené v § 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi, tj. aktivitu v rámci pracovního trhu nebo v rámci služeb zaměstnanosti. Závěru o tom, že pečující osoba je osobou v hmotné nouzi, pak nutně musí předcházet úvaha o tom, zda tato osoba (případně se společně posuzovanými osobami) naplňuje podmínky § 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi.

[35] Pokud budou zjištěné skutečnosti odůvodňovat odnětí dosud přiznané dávky žalobci z důvodu, že žalobce nemá postavení pečující osoby, ve stejném řízení musí být s ohledem na tvrzení žalobce, že je osobou v hmotné nouzi, zjišťováno, zda přiznání této sociální dávky (příspěvku na živobytí) neodůvodňují jiné skutečnosti než ty, pro které mu byla dříve dávka přiznána. Za tímto účelem je nutno žalobci poskytnout řádné a srozumitelné poučení, a to včetně popisu možností pro vyhodnocení stavu osoby v hmotné nouzi. Správní orgány by rovněž měly být aktivní při zjišťování skutečností, které lze získat z úřední činnosti (informace z veřejných registrů, informace od třetích osob), a to tak, aby mohlo dojít k dostatečnému zjištění poměrů žalobce. Správní orgány by přitom měly postupovat předvídatelně a při zachování všech práv účastníka řízení. Zároveň je však nutno připomenout, že jakkoli ve správním řízení obecně platí, že podklady pro vydání rozhodnutí má opatřit správní orgán (§ 50 odst. 2, § 3 správního řádu), podle § 49 odst. 1 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi je žadatel o dávku (příjemce i společně posuzované osoby) povinen osvědčit skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku, na její výši nebo výplatu. Žalobce by tedy měl ve vlastním zájmu správnímu orgánu při zjišťování rozhodných skutečností pro přiznání dávky poskytovat potřebnou součinnost.



pokračování

[36] Nejvyšší správní soud se zároveň připojuje k výtce krajského soudu v napadeném rozsudku, že správní řízení v posuzované věci bylo vedeno značně chaoticky (výplata dávky byla nejprve rozhodnutím ze dne 22. 3. 2017 zastavena, toto rozhodnutí však bylo zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 2. 6. 2017, dne 24. 7. 2017 došlo k zastavení řízení ve věci zastavení výplaty dávky, dne 22. 3. 2017 bylo vydáno oznámení o zahájení řízení ve věci odejmutí dávky příspěvek na živobytí, které však bylo rozhodnutím ze dne 28. 3. 2017 zastaveno, ve stejný den došlo k zahájení správního řízení ve věci změny výše dávky příspěvek na živobytí; následně bylo dne 27. 6. 2017 zahájeno správní řízení ve věci odejmutí této dávky s účinností od 1. 6. 2017 a dne 27. 7. 2017 bylo toto řízení zastaveno; dne 12. 7. 2017 pak bylo zahájeno řízení ve věci odejmutí s účinností od 1. 2. 2017), a že údaje získané z informačních systémů správních orgánů (zde údaj o tom, kdy byla žalobci naposledy dávka vyplacena, získaný z aplikačního programu automatizovaného zpracování údajů hmotné nouze), jsou-li pro účely vydání rozhodnutí ve věci zjišťovány, je nutno učinit součástí správního spisu.

[37] Vzhledem k tomu, že co do výsledku bylo možné potvrdit napadený rozsudek krajského soudu, a s ohledem na to, že Nejvyšší správní soud spatřoval vady rozhodnutí správních orgánů v jiných aspektech, než na které kladl důraz krajský soud, nebylo již nutné zabývat se další argumentací stěžovatele v kasační stížnosti, směřující do odůvodnění napadeného rozsudku, které Nejvyšší správní soud výše uvedeným výkladem překonal. Výtce stěžovatele, že krajský soud se nezabýval věcí samou, lze tak sice na jednu stranu přisvědčit, neboť výklad aplikovaných ustanovení zákona o hmotné nouzi byl důležitý z hlediska relevance zjišťovaných skutečností pro účely posouzení nároku na sociální dávku, na druhou stranu však bylo možné tento nedostatek zhojit rozhodnutím Nejvyššího správního soudu. Rozhodnutí žalovaného tedy mělo být správně zrušeno pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, a to ve vztahu k otázce, zda žalobce má statut pečující osoby ve smyslu § 3 odst. 1 písm. a) bod 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi či nikoli. Pokud ke zrušení rozhodnutí žalovaného i jemu předcházejícího rozhodnutí správního orgánu prvního stupně došlo, byť zčásti z jiných důvodů, zrušení napadeného rozsudku není na místě. Částečně nesprávné důvody napadeného rozsudku Nejvyšší správní soud korigoval.

[38] Jakkoli lze tedy stěžovateli přisvědčit v tom, že některé vady vytýkané krajským soudem (zejména jistá chaotičnost a nepřehlednost vedení řízení, řádné nevedení správního spisu) by samy o sobě nebyly takovými vadami, pro něž by jinak bylo nutno přistupovat ke zrušení rozhodnutí žalovaného i prvostupňového rozhodnutí, vedle těchto dílčích pochybení stojí vytýkaná nepřezkoumatelnost těchto rozhodnutí ve vztahu k otázce, zda žalobce je v postavení pečující osoby ve smyslu § 3 odst. 1 písm. a) bod 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi či nikoli. Tato vada představuje stěžejní důvod ke zrušení obou rozhodnutí správních orgánů, k němuž ve výsledku správně přistoupil krajský soud.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[39] Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s.ř.s. zamítl.

[40] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a proto právo na náhradu nákladů řízení nemá. Procesně úspěšnému žalobci v řízení prokazatelně vznikly náklady ve výši 25 Kč na poštovním za zaslání vyjádření ke kasační stížnosti, a proto soud

žalovanému uložil povinnost, aby žalobci náklady v této výši uhradil do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

[41] Nejvyšší správní soud závěrem dodává, že v řízení před krajským soudem byla žalobci ustanovena zástupkyní advokátka Mgr. Gabriela Plášilová. Protože ustanovené zástupkyni byla pozastavena činnost advokátky, Nejvyšší správní soud s ní nejednal jako se zástupkyní žalobce a jednal přímo se žalobcem, jelikož jeho zastoupení advokátem v řízení o kasací stížnosti není nutné a žalobce o ustanovení nového zástupce nepožádal.

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

V Brně dne 13. října 2020

Mgr. Aleš Roztočil  
předseda senátu