



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **MUDr. M. D.**, Mgr. Dagmar Rezkovou Dřímálovou, advokátkou se sídlem Muchova 9/223, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 3. 2016, č. j. MPSV-2016/38547-911, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 1. 2019, č. j. 1 Ad 24/2016 – 62,

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 žalobkyně Mgr. Dagmar Rezkové Dřímálové, advokátce, **s e** odměna za zastupování žalobkyně v řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyni (ročník narození X) nebyla na měsíc listopad 2015 a následující měsíce přiznána dávka pomoci v hmotné nouzi - doplatek na bydlení. V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a prvostupňové rozhodnutí Úřadu práce ČR - krajské pobočky pro hlavní město Prahu ze dne 14. 1. 2016, č. j. 2118/2016/A AE, potvrdil.

[2] Městský soud v Praze výše uvedeným rozsudkem (dále „městský soud“ a „napadený rozsudek“) zamítl žalobu žalobkyně, již se domáhala zrušení napadeného rozhodnutí. Aprobával právní závěry uvedené v napadeném rozhodnutí, podle nichž nebylo možné předmětnou dávku přiznat, protože žalobkyně neměla nárok na příspěvek na živobytí (o němž bylo rozhodnuto samostatně) a současně příjem společně posuzovaných osob § 9 odst. 2 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, sice v rozhodném období srpen až říjen 2015 nepřevyšoval 1,3násobek částky živobytí společně posuzovaných osob, ale zjištěné majetkové poměry

žalobkyně jsou takové, že tvoří překážku pro přiznání dávky v souladu s § 33 odst. 2 téhož zákona. Žalobkyně totiž vlastní pozemek o výměře 41 m², jehož součástí je jiná stavba čp. X a pozemek o výměře 1938 m² (zahrada) v obci X, část obce X, a užívá je k rekreačním účelům.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Stěžovatelka namítala, že se městský soud žalobními body nezabýval, a překvapilo ji, že její argumenty neuznal, proto považuje jeho rozsudek za nespravedlivý. Podle stěžovatelky soud nezohlednil některá fakta, na něž v žalobě upozornila. Zopakovala, že jejím jediným příjmem je starobní důchod (12 355 Kč měsíčně), který je však nižší než odůvodněné náklady na bydlení, jež činí měsíčně průměrně 17 000 Kč. Soud i správní orgány posoudily možnost využití nemovitostí, které vlastní, v rozporu s § 14 odst. 2 a § 11 odst. 6 zákona o pomoci v hmotné nouzi, neboť stěžovatelce v roce 2015 nebyla vyplacena ani přiznána dávka *příspěvek na živobytí* ani *doplatek na bydlení*. Cena její zahrady byla určena v rozporu se zákonem o oceňování nemovitostí, aniž by to bylo v napadeném rozhodnutí vysvětleno, a výdaje na bydlení nebyly vůbec posouzeny podle reálných (tržních) cen, jak je musí skutečně vynakládat. Zopakovala, že splňuje podmínky § 2 odst. 2 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi a je osobou v hmotné nouzi. Pokud jde o možnosti využití jejího majetku, připomněla, že kvůli finanční tísní vypověděla předčasně stavební spoření, což znamenalo ztrátu ve výši několika stovek korun. Nesouhlasí s názorem soudu, že je osobou, jejíž celkové sociální a majetkové poměry jsou takové, že mohou i po úhradě nákladů na bydlení zaručit dostatečné zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb. Její příjem ze starobního důchodu totiž pouze o 200 Kč převyšuje měsíční nájemné bytu, který obývá, a nepokrývá celkové náklady na bydlení (jež spolu s energiemi a poplatky činí průměrně 16 729 Kč měsíčně); v rozhodném období byl průměrný měsíční příjem společně posuzovaných osob 12 862 Kč a zůstatky na běžném účtu stěžovatelky byly celou tu dobu záporné, až do téměř -10 000 Kč. To svědčí o tom, že stěžovatelka trpí nedostatkem finančních prostředků, a to i proto, že kvůli nepříznivému zdravotnímu stavu má zvýšené nároky na stravování a zvýšené výdaje na léky. Poukázala na § 14 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi, podle něhož se nevyžaduje prodej nebo jiné využití majetku, pokud to nelze po osobě spravedlivě žádat, a má za to, že toto ustanovení míří právě na její situaci pro pokročilý věk, prodělané závažné onemocnění a přítomné zdravotní postižení. Podmínění získání nároku na dávku právě prodejem zahrady, na níž stojí pouze zahradní chatka, a nikoli dům, považuje za hraničící s úředním nátlakem a mající znaky „vykořisťování staré a nemocné osoby“. Nezohlednění zdravotního stavu má za nespravedlivé. Nesouhlasí s rozhodnutím věci bez jednání.

[4] Žalovaný se ztotožnil s posouzením městského soudu a navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že stěžovatelka je osobou oprávněnou k jejímu podání, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatelka je zastoupena advokátkou v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s.

[6] Z obsahu kasační stížnosti je patrné, že se opírá o důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. (nesprávné posouzení právní otázky soudem a nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů).

pokračování

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, neboť zpravidla jen u přezkoumatelného soudního rozhodnutí lze vážit důvodnost jiných námitek. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek není nepřezkoumatelný. Z jeho odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu městský soud vyšel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Rozsudek je řádně odůvodněn a je plně srozumitelný. Jednoznačně z něj také vyplývají důvody, které městský soud vedly k zamítnutí žaloby. Městský soud se vypořádal s veškerou žalobní argumentací, žádnou z námitek nepřehlédl, pouze některé argumenty shledal pro posouzení důvodnosti žaloby irelevantními, což ale vysvětlil. Nesouhlas stěžovatelky s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163, a mnoho dalších.).

[9] Podle § 33 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi je podmínkou nároku na doplatek na bydlení „*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.*“

[10] Jádrem sporu spočívá v tom, zda byly splněny podmínky stanovené v § 33 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Stěžovatelka v kasační stížnosti uplatnila většinu námitek pouze v obecné rovině a v zásadě opakuje to, co uvedla v žalobě, případně už dříve v jiných žalobách a kasačních stížnostech týkajících se jiných období, kdy rovněž neuspěla se žádostí o přiznání dávky doplatek na bydlení za obdobných skutkových okolností (např. věci řešené tímto soudem pod sp. zn. 6 Ads 20/2018, 7 Ads 396/2018 či 7 Ads 500/2018). Z konstantní judikatury vyplývá, že obsah, resp. kvalita kasační stížnosti předurčují obsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78 a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011 - 95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014 - 20, a mnoho dalších, všechny dostupné z www.nssoud.cz).

[11] K takto koncipovaným námitkám soud souhrnně konstatuje, že jak správní orgány, tak i městský soud postupovaly v souladu s § 33 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Nejvyšší správní soud se výkladem uvedeného ustanovení (a to přímo ve vztahu ke stěžovatelce) již opakovaně zabýval, přičemž stěžovatelka nepřináší v kasační stížnosti žádné důvody, pro které by bylo nutno se od dříve vydaných rozhodnutí odchýlit. Totéž platí i pro další kasační námitky.

[12] Nejvyšší správní soud již v minulosti posuzoval důvodnost námitky, že žalovaný a soud vyhodnotili splnění podmínek pro přiznání doplatku na bydlení chybně, neboť výdaje stěžovatelky jsou vyšší než její příjmy a příjmy společně posuzované osoby (jejího syna). Již v rozsudku ze dne 27. 6. 2018, č. j. 6 Ads 20/2018 - 32, Nejvyšší správní soud stěžovatelce vysvětlil, že zákon o pomoci v hmotné nouzi rozlišuje mezi odůvodněnými náklady na bydlení (§ 34) a přiměřenými náklady na bydlení. Za přiměřené 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. Pro účely

zákonu o pomoci v hmotné nouzi se přitom zohledňuje příjem, který je snížen o odůvodněné náklady na bydlení, avšak pouze do výše přiměřených nákladů na bydlení. Jinými slovy, jsou-li odůvodněné náklady na bydlení vyšší než přiměřené náklady na bydlení, k rozdílu se při stanovení příjmu nepřihlíží. Příjem vypočtený podle § 9 odst. 2 zákona tak nepředstavuje reálný příjem osoby, jak mylně dovozuje stěžovatelka, ale výsledek matematické operace zohledňující právní úpravu v § 9 odst. 1 a 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Pro posuzování nároku na dávky dle 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, ale je nutné postupovat dle příslušných ustanovení, která výpočet „příjmů“ a „výdajů“ specifickým způsobem upravují. Správní orgány i městský soud tedy postupovaly správně, když se předně zabývaly srovnáním příjmu stěžovatelky a jejího syna (po úpravách dle § 9 zákona o pomoci v hmotné nouzi) s částkou na živobytí společně posuzovaných osob (podrobněji viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2019, č. j. 7 Ads 396/2018 - 27, či ze dne 7. 2. 2019, č. j. 7 Ads 500/2018 - 24, které se rovněž týkaly stěžovatelky).

[13] Ve výše zmíněných, jakož i v dalších rozsudcích (viz např. rozsudky ze dne 24. 5. 2018, č. j. 1 Ads 433/2017 - 30, ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Ads 369/2017 - 35) se přitom Nejvyšší správní soud zabýval i námitkami, že po stěžovatce nelze spravedlivě žádat, aby ke zvýšení příjmů využila svůj nemovitý majetek v obci Vinaře, a neshledal je důvodnými. V posledně uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud např. uvedl, že předmětné nemovitosti v obci Vinaře jsou nemovitostmi, které „*stěžovatelka využívá k rekreačnímu účelu, a nikoliv k bydlení. Proto za daných okolností nebylo nespravedlivé (§ 14 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi) žádat po ní, aby majetek využívala ke zvýšení příjmů (§ 11 téhož zákona).*“ S ohledem na v podstatných rysech shodný obsah spisů i kasační stížnosti Nejvyšší správní soud ani v nyní posuzované věci neshledal důvod se od uvedených závěrů odchýlit.

[14] V citovaných rozsudcích se Nejvyšší správní soud vypořádal rovněž s námitkou stěžovatelky, že správní orgány nepostupovaly při ocenění nemovitostí v souladu se zákonem. V rozsudku č. j. 10 Ads 369/2017 - 36 např. soud uvedl, že postup správního orgánu I. stupně při oceňování předmětných nemovitostí „*nezpůsobil nezákonnost, která by mohla mít vliv na výsledek řízení. Podstatné je, že stěžovatelčiny nemovitosti nemají zanedbatelnou hodnotu. Správní orgány by stěžovatelce musely zvýšit částku živobytí dle § 26 zákona o pomoci v hmotné nouzi, jen pokud by tento majetek měl bezvýznamně nízkou hodnotu nebo by jej objektivně nemohla využít. Tak tomu ale v případě stěžovatelky nebylo a není.*“ V rozsudku č. j. 1 Ads 433/2017 - 29 pak Nejvyšší správní soud konstatoval, že „*správní orgány pochybily, nepostupovaly-li dle dikce zákona a ocenění nemovitosti stěžovatelky provedly jiným, než zákonem předpokládaným způsobem. Tato vada však neměla vliv na zákonitost rozhodnutí. Účelem posouzení celkových sociálních a majetkových poměrů je zjištění, zda je nutné, aby byl osobě přiznán doplatek na bydlení i přesto, že její příjem je vyšší než částka živobytí. Jedná se tedy o posouzení prostředků, kterými osoba disponuje a zároveň její podíl na situaci, ve které se nachází. Správní orgán vyšel ze skutečnosti, že stěžovatelka vlastní nemovitost, kterou může využít ke zvýšení svého příjmu, a ačkoliv se cena zjištěná dle zákona o oceňování majetku a cena, se kterou pracoval správní orgán prvního stupně, liší, ani v případě, že by byla posuzována cena nižší, nebylo by možné uzavřít, že se jedná o majetek, jehož využití by nebylo úměrné možnému zisku.*“ Ani v tomto případě nemá kasační soud důvod se od citovaných závěrů v nyní posuzovaném případě odchýlit.

[15] Zcela správně pak městský soud posoudil jako irelevantní argumentaci stěžovatelky, že splnila podmínky § 2 odst. 2 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi. Předmětem sporu je to, zda správní orgány postupovaly správně při posouzení nároku stěžovatelky na doplatek na bydlení. Podmínky přiznání doplatku na bydlení jsou upraveny v § 33 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Mezi tyto podmínky patří přiznání příspěvku na živobytí podle § 21 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Dle § 21 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi *[n]árok na příspěvek*

pokračování

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. Pro účely posouzení nároku na příspěvek na živobytí, potažmo na doplatek na bydlení, je tak relevantní pouze to, zda žadatel je osobou v hmotné nouzi ve smyslu § 2 odst. 2 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi. Ostatní kritéria obsažená v § 2 odst. 2 písm. b) potažmo v § 2 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi nemají na přiznání či nepřiznání předmětných příspěvků žádný vliv. Nejvyšší správní soud nevyklučuje, že stěžovatelka může být osobou v hmotné nouzi ve smyslu § 2 odst. 2 písm. b) nebo § 2 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi, avšak tato skutečnost sama o sobě nezakládá nárok na přiznání příspěvku na živobytí, potažmo doplatku na bydlení. S tímto závěrem byla ostatně stěžovatelka seznámena již v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ads 433/2017 - 29. Otázka zákonnosti rozhodnutí o nepřiznání příspěvku na živobytí na stejné období jako v této věci již byla rovněž předmětem řízení před správními soudy a kasační stížnost stěžovatelky proti zamítavému rozsudku městského soudu byla nedávno zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2019, č. j. 2 Ads 38/2019 - 37.

[16] Ani další skutečnosti akcentované stěžovatelkou (její zdravotní stav, věk atp.) nemohou nic změnit na posouzení splnění zákonných podmínek pro přiznání předmětné dávky. Zákon jednoznačně stanoví, jaké podmínky to jsou, a správní orgány a následně městský soud jejich naplnění hodnotily správně. Nejvyšší správní soud z lidského hlediska chápe, že stěžovatelka může svou vlastní situaci vnímat jako nelehkou, nicméně neshledal v postupu správních orgánů ani městského soudu pochybení, jež by způsobila nezákonnost přezkoumávaných rozhodnutí a měla vést k jejich zrušení. Závěry městského soudu, jež jsou nyní skutečným předmětem přezkumu kasačním soudem, odpovídají právní úpravě, resp. judikatuře Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudky ze dne 27. 6. 2018, č. j. 6 Ads 20/2018 - 32, ze dne 24. 5. 2018, č. j. 1 Ads 433/2017 - 31, ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Ads 369/2017 - 34, ze dne 24. 1. 2019, č. j. 7 Ads 396/2018 - 27).

IV. Závěr a náklady řízení

[17] Protože Nejvyšší správní soud dospěl ze shora uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost není důvodná, v souladu s § 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s. ji zamítl.

[18] Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání. Stěžovatelka sice v kasační stížnosti uvedla, že nesouhlasí s rozhodnutím věci bez jednání, ke svému nesouhlasu však neuvedla žádné důvody. Nejvyšší správní soud již dříve judikoval, že samotná žádost účastníka řízení není důvodem, pro který by bez dalšího musel nařídít jednání (srov. rozsudek ze dne 15. 11. 2005, č. j. 8 Aps 1/2005 - 87). V této věci nebylo prováděno dokazování, všechny rozhodné skutečnosti byly soudu známy jak ze soudního a správního spisu, tak ze stěžovatelčiných podání. Nejvyšší správní soud proto neshledal důvod, aby bylo ve věci nařízeno jednání.

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Protože se jedná o věc pomoci v hmotné nouzi, nemá právo na náhradu nákladů řízení ani žalovaný, který byl ve sporu úspěšný (§ 60 odst. 2 s. ř. s.).

[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 24/2016 - 34, hradí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Ustanovená zástupkyně připisem ze dne 22. 3. 2019 kasačnímu

soudu sdělila, že neuplatňuje nárok na odměnu a náhradu hotových výdajů, proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že se jí odměna nepřiznává.

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

V Brně dne 27. června 2019

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu