



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **J. Š.**, zast. JUDr. Tomášem Truschingerem, advokátem, se sídlem Bašty 413/2, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1/376, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 3. 2017, č. j. MPSV-2017/57849-921, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 22. 9. 2020, č. j. 22 A 22/2017 - 74,

**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.** Ustanovenému zástupci žalobce advokátovi JUDr. Tomáši Truschingerovi **s e p ř i z n á v á** odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti ve výši 1.573 Kč. Tato částka bude zástupci žalobce vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení žalobce nese stát.

**O d ů v o d n ě n í :**

### **I. Shrnutí předcházejícího řízení**

[1] Úřad práce České republiky - krajská pobočka v Brně rozhodnutím ze dne 16. 1. 2017, č. j. 841/2017/KUR (dále jen „prvostupňové správní rozhodnutí“), podle § 33 odst. 1 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“), nepřiznal žalobci doplatek na bydlení.

[2] Žalovaný rozhodnutím ze dne 13. 3. 2017, č. j. MPSV-2017/57849-921, podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, zamítl odvolání žalobce a prvostupňové správní rozhodnutí potvrdil.

[3] Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 22. 9. 2020, č. j. 22 A 22/2017 - 74, žalobu proti rozhodnutí žalovaného zamítl.

[4] V odůvodnění rozsudku krajský soud konstatoval, že doplatek na bydlení je jednou z dávek systému pomoci v hmotné nouzi, jež má sociálně slabým osobám garantovat, že jim po zaplacení nákladů na bydlení zůstane konečný příjem alespoň ve výši životního či existenčního minima. Krajský soud dále vymezil, jaké podmínky musí splňovat žadatel o tuto sociální dávku a které položky spadají do vymezení odůvodněných nákladů na bydlení podle § 34 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Rovněž odkázal na § 15 odst. 1 téhož zákona a ve shodě s žalovaným uvedl, že žalobce nemohl v posuzovaném případě uplatnit jako odůvodněný náklad na bydlení nájemné placené jeho matce až do výše obvyklého nájemného v místě jeho bydliště.

[5] Krajský soud následně citoval stěžejní pasáže rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2018, č. j. 10 Ads 386/2017 - 46, publikovaného pod č. 3741/2018 Sb. NSS, který se týkal totožných účastníků řízení v obdobné věci. Vzhledem ke zde uvedeným závěrům je pro posuzovanou věc zásadní, že matka žalobce poskytla bydlení jemu i jeho nezletilému synovi. Společně tak obývali samostatnou bytovou jednotku rodinného domu, jehož vlastníkem je matka žalobce, která sama obývá druhou samostatnou bytovou jednotku v domě. Nájemné činilo 7.000 Kč měsíčně, příjmy žalobce sestávaly z přídavku na dítě ve výši 700 Kč, dále příspěvku na živobytí ve výši 5.100 Kč a příspěvku na bydlení ve výši 5.442 Kč. Žalovaný v napadeném rozhodnutí žalobci nepřiznal nárok na doplatek na bydlení právě z důvodu nezapočítání předmětné částky nájemného do měsíčních výdajů, když započítal jen úhrady za služby spojené s užíváním bytu ve výši 3.000 Kč a zálohy na elektřinu ve výši 1.149,63 Kč.

[6] Podle krajského soudu dále nájemné sjednané na základě nájemní smlouvy mezi rodinnými příslušníky není samo o sobě v rozporu s dobrými mravy. V posuzovaném případě však nájemné ve výši 7.000 Kč požadované po žalobci, který nemá kromě sociálních dávek žádný jiný příjem, je likvidační a odporující právě uvedeným dobrým mravům. To platí zvláště za situace, kdy žalobce kromě nájemného hradí také zálohu na služby ve výši 3.000 Kč a zálohu na elektřinu ve výši 1.149,63 Kč. Podle krajského soudu tak sjednaná výše nájemného mezi žalobcem a jeho matkou má ve skutečnosti za cíl následné uplatnění nároku na doplatek na bydlení žalobcem. Na uvedeném nemůže ničeho změnit ani tvrzení žalobce, že by jeho matka v případě nehrzení nájemného žalobcem neměla na péči o dům dostatek prostředků, jelikož může sama požádat o sociální dávky.

[7] Povinnost platit nájemné se tak podle krajského soudu přímo podílí na trvání stavu hmotné nouze žalobce, jak stanoví § 15 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Krajský soud dále konstatoval, že doplatek na bydlení má chránit jedince až v okamžiku, kdy on sám i za pomoci své rodiny si není schopen zajistit základní životní potřeby. Tato sociální dávka však nemá sloužit k plné kompenzaci nákladů na bydlení. Krajský soud proto uzavřel, že příjem žalobce není nižší než částka živobytí společně posuzovaných osob. Podmínky nároku na doplatek na bydlení tak splněny nebyly.

[8] Také ostatní námitky žalobce krajský soud odmítl. Tvrzenou invaliditu žalobcova syna i nutnost zvláštního vybavení jejich společného obydlí totiž žalobce nijak neprokázal, přičemž jeho syn nepobírá ani invalidní důchod a studuje střední školu. Žalobci ostatně nebyl přiznán ani žádný příspěvek na úpravu bytu a doposud již ani nepobírá příspěvek na péči o syna. Žalobce dále neprokázal ani jeho obecné tvrzení, že oblast Lelekovice je jako spádová oblast statutárního města Brna ovlivněna ve výši nájemného za zde poskytované bytové jednotky a že nájemné sjednané s matkou žalobce je tak výhodnější. Krajský soud dále odmítl odkaz žalobce na jeho dřívější rozsudek v obdobné věci ze dne 15. 11. 2017, č. j. 41 A 64/2016 - 52, který byl později zrušen Nejvyšším správním soudem. Ve vztahu k namítané vadě nepřezkoumatelnosti prvostupňového správního rozhodnutí krajský soud závěrem uvedl,

pokračování

že pochybení v odůvodnění předmětného rozhodnutí napravil žalovaný, který doplnil stěžejní důvody odůvodnění tohoto rozhodnutí vlastními závěry.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[9] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost, v níž označil důvody uvedené v ustanoveních § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[10] V kasační stížnosti stěžovatel namítl, že se chtěl účastnit jednání krajského soudu, avšak o jeho konání nebyl řádně vyrozuměn ani k němu nebyl předvolán. Jeho zdravotní stav je přitom v současnosti nepříznivý, proto mu není řádně doručováno a nemůže řádně uplatňovat a hájit svá práva a oprávněné zájmy u soudu.

[11] Stěžovatel dále namítl, že správní orgány nesprávně nezohlednily nájemné jako odůvodněný náklad na bydlení. Společně s nezletilým synem totiž na základě nájemní smlouvy ze dne 1. 5. 2015 uzavřené s matkou stěžovatele obývají byt 2 + 1 o celkové výměře 63 m<sup>2</sup>. Nájemné sjednané mezi blízkými příbuznými samo o sobě nelze považovat za nemorální, jelikož rodiče nejsou ze zákona povinni svým zletilým dětem poskytovat jakékoli plnění. K obdobnému závěru dospěl také krajský soud v odůvodnění jeho rozsudku, následně však nájemné sjednané ve výši 7.000 Kč měsíčně označil za odporující dobrým mravům.

[12] Uvedená částka však podle stěžovatele plně odpovídá běžnému nájemnému za pronájem obdobných bytových jednotek v oblasti L., jež je spádovou oblastí statutárního města Brna, což zásadně ovlivňuje výši místně běžně požadovaného nájemného. Stěžovatel následně odkázal na příložený výpis z internetového vyhledávače realit, z něhož je zřejmé, že za 7.000 Kč měsíčně nelze v dané oblasti ani v jakékoli jiné oblasti okresu Brno-venkov obstarat bytovou jednotku obdobnou té, v níž se svým nezletilým synem bydlí. Nájemné ve výši 7.000 Kč sjednané s matkou stěžovatele tak není nepřiměřeně vysoké a je dokonce značně nižší než u ostatních nabízených pronájmů.

[13] Stěžovatel dále namítl, že pokud krajský soud jeho výše uvedeným tvrzením neuvěřil, měl jej vyzvat k prokázání jeho obecných tvrzení. Jedná se ostatně o obecně známou skutečnost, kterou stěžovatel nemusel dokládat, k výzvě krajského soudu by však tak učinil. Doplnil, že jeho matka jako starobní důchodkyně má náklady na údržbu a opravy nemovitosti, což hradí zejména z nájemného sjednaného s ním. Stěžovatel uzavřel, že rozhodnutí žalovaného je diskriminační, pokud nezohlednilo nájemné ve výši 7.000 Kč hrazené za pronájem bytové jednotky jeho matce. Navíc pokud by hradil nájemné u třetí osoby, takový náklad by byl při posuzování jeho nároku na doplatek na bydlení uznán. Žalovaný a krajský soud tak měli zohlednit alespoň přiměřené nájemné.

[14] S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[15] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na závěry formulované v obdobné věci stěžovatele Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 18. 4. 2018, č. j. 10 Ads 386/2017 - 46, publikovaném pod č. 3741/2018 Sb. NSS, jež lze plně využít i v nyní posuzovaném případě. S ohledem na tuto skutečnost žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

## III. Posouzení kasační stížnosti

[16] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Stěžovatel v kasační stížnosti odkázal na důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle něhož kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené *nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení*, a v písm. b) téhož ustanovení, podle něhož kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené *vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost*. Dále stěžovatel namítl i vady řízení před krajským soudem, z čehož vyplývá, že kasační stížnost podal také z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., podle něhož *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé*.

[17] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil námitku stěžovatele, že nebyl řádně vyrozuměn o jednání krajského soudu ani k němu nebyl předvolán. K tomu lze uvést, že stěžovateli bylo předvolání k jednání doručeno dne 15. 9. 2020, což je doloženo doručenkou ve spisu krajského soudu založenou na č. l. 61. Stejně tak byl předvolán jeho právní zástupce (doručenka na č. l. 64), který se na jednání krajského soudu dostavil a žádnou námitku v tomto směru nevzněl. Stěžovateli tak nebylo upřeno jeho právo být osobně přítomen u ústního jednání, jehož však bez zavinění krajského soudu nevyužil.

[18] V posuzovaném případě je sporná právní otázka, zdali mělo být do odůvodněných nákladů na bydlení rozhodných pro nárok stěžovatele na doplatek na bydlení započítáno také měsíční nájemné ve výši 7.000 Kč sjednané za pronájem bytové jednotky ve vlastnictví matky stěžovatele.

[19] Nejvyšší správní soud se obdobnou věcí stěžovatele již zabýval v rozsudku ze dne 18. 4. 2018, č. j. 10 Ads 386/2017 - 46, č. 3741/2018 Sb. NSS, na který odkazoval jak krajský soud, tak žalovaný. Ústavní stížnost proti tomuto rozsudku následně odmítl Ústavní soud usnesením ze dne 28. 5. 2019, sp. zn. I. ÚS 3237/18, pro její zjevnou neopodstatněnost. Další obdobnou věcí stěžovatele se pak Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 15. 2. 2021, č. j. 6 Ads 345/2020 - 18. Nejvyšší správní soud proto nevidí žádný důvod, proč by se měl od svých dříve učiněných závěrů v nyní projednávané věci odchýlit.

[20] Nejvyšší správní soud tedy i pro účely nyní posuzovaného případu uvádí, že *„placení nájemného mezi blízkými příbuznými obecně není v rozporu se zákonem ani dobrými mravy. Je však třeba vzít v potaz, že režim dávek pomoci v hmotné nouzi je subsidiární a je nastaven tak, aby z něj čerpaly dávky jen osoby, které se nacházejí v hmotné nouzi (nebo které se považují za osoby v hmotné nouzi). Tento systém dávek má sloužit k hmotnému zajištění osob až v okamžiku, kdy nelze jejich základní životní potřeby zajistit jiným způsobem. Nelze opomenout, že primárně je každý povinen nejdříve pomoci sám sobě, nemá-li tuto možnost, má mu pomoci rodina. Není bez významu, že předci a potomci mají vzájemnou vyživovací povinnost (§ 910 odst. 1 občanského zákoníku). Vyživovací povinnost a právo na výživné nejsou součástí rodičovské odpovědnosti; jejich trvání nezávisí na nabytí zletilosti ani svéprávnosti (§ 859 občanského zákoníku)“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2018, č. j. 10 Ads 386/2017 - 46, č. 3741/2018 Sb. NSS).

[21] U dávek pomoci v hmotné nouzi je dále nutné zohlednit jejich subsidiární charakter a upřednostnit zabezpečení v rámci rodiny. V odůvodněných případech je dokonce možné vyloučit z režimu uvedených dávek takové osoby, které nemají příjmy ve výši částky živobytí,

pokračování

avšak vzhledem k jejich sociálním a majetkovým poměrům „je nelogické a nespravedlivé poskytovat jim příspěvek na živobytí z daní ostatních osob“ (viz posledně citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu).

[22] Pokud stěžovatel opětovně namítá, že v daném případě nelze nájemné ve výši 7.000 Kč sjednané mezi ním a jeho matkou považovat za nepřiměřené, zcela v tomto kontextu opomíjí odůvodnění krajského soudu založené na závěrech uvedené judikatury. Důvod nepřiznání doplatku na bydlení totiž netkví ve výši nájemného, nýbrž v tom, že matka stanovila nájemné svému synovi, který je bez příjmů (resp. pobírá pouze dávky v rámci systému sociálního zabezpečení), a proto je pro něj nájemné likvidační. Argumentace stěžovatele, že žalovaný měl zohlednit alespoň nájemné, jež je podle něho přiměřené, byla uplatněna až v kasační stížnosti, a proto se jí podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nelze zabývat.

[23] Uvedené právní hodnocení není diskriminační, jak se domnívá stěžovatel, neboť jde o postup předvídaný zákonem, konkrétně v § 15 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Podle tohoto ustanovení je totiž nutné posuzovat *také využívání jiného než vlastního majetku, které umožňují zpravidla osoby blízké*, a to nejen ve vztahu k předejití stavu hmotné nouze, ale rovněž k jeho následnému zmírnění (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2018, č. j. 10 Ads 386/2017 - 46, č. 3741/2018 Sb. NSS). Rozdílný přístup ke stěžovateli oproti někomu, kdo si musí pronajmout byt u cizí osoby, je založen právě na tom, že stěžovatel má rodinné zázemí umožňující mu zmírnit jeho stav hmotné nouze, a je tedy opodstatněný.

[24] V kontextu předchozího závěru je namíste připomenout, že právo na pomoc v hmotné nouzi nezbytnou pro zajištění základních životních podmínek stanoví čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Jedná se tedy o právo, jehož je možné se domáhat pouze v mezích zákonů, které toto ustanovení provádějí (čl. 41 odst. 1 Listiny). Oproti ostatním právům garantovaným Listinou je tak diskrece zákonodárce mnohem širší, a proto je možné vzhledem k subsidiaritě pomoci v hmotné nouzi ze strany státu ve vztahu k pomoci ze strany rodiny vymezit, že nárok na některou dávku je až posledním prostředkem záchrany.

[25] Co se týče tvrzení stěžovatele, že nájemné je sjednáno v minimální výši s ohledem na skutečnost, že jeho matka, která nemovitost vlastní, musí vynakládat prostředky na údržbu a opravy nemovitosti, na což využívá zejména měsíční nájemné hrazené stěžovatelem, nezbytvá Nejvyššímu správnímu soudu než odkázat na svůj dřívější závěr formulovaný v jeho posledně citovaném rozsudku. Pokud totiž matka stěžovatele nemá dostatečné prostředky k úhradě nákladů na bydlení, svědčí jí také právo na dávky sociálního zabezpečení, o které si může požádat.

[26] Nelze přisvědčit ani námitce stěžovatele, že jej měl krajský soud vyzvat k prokázání tvrzení o výhodnosti sjednaného nájemného. Stěžovatel se tím dovolává postupu podle § 118a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, podle něhož má soud mj. vyzvat účastníka řízení, aby označil důkazy k prokázání svých tvrzení. Avšak dané ustanovení v řízení před správními soudy oproti řízení občanskoprávnímu nelze aplikovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2016 č. j. 5 As 140/2015 - 41, a ze dne 16. 1. 2020 č. j. 6 Ads 211/2019 - 24). Stěžovateli nicméně nic nebránilo v tom, aby důkazy předložil, pokud se domníval, že je to zapotřebí. Lze ovšem dodat, že otázka výhodnosti sjednaného nájemného nebyla pro závěr krajského soudu relevantní, neboť důvodem nepřiznání doplatku na bydlení bylo to, že nájemné bylo sjednáno v likvidační výši pro stěžovatele.

[27] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že krajský soud výše uvedenou spornou právní otázku posoudil správně, přičemž vycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu věci a jím vedené

řízení nebylo zatíženo vadami, které mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Důvody kasační stížnosti uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. tak nebyly naplněny.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[28] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Současně podle § 60 odst. 2 a § 120 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatel v něm neměl úspěch a žalovanému takové právo ve věcech pomoci v hmotné nouzi nepřísluší.

[29] Usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 13. 3. 2020, č. j. 22 A 22/2017 - 55, byl stěžovateli ustanoven zástupcem advokát JUDr. Tomáš Truschinger, přičemž toto zastoupení trvá i v řízení o kasační stížnosti, v němž zástupci náleží mimosmluvní odměna a hotové výdaje, které platí stát (§ 35 odst. 10 s. ř. s.). Odměna za zastupování advokátem za řízení o kasační stížnosti byla určena podle § 11 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 7 a § 9 odst. 2 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), a to za jeden úkon právní služby poskytnutý stěžovateli v řízení o kasační stížnosti (sepsání kasační stížnosti) ve výši 1.000 Kč. Podle rozsudku rozšířeného senátu ze dne 10. 11. 2020, č. j. 6 Ads 209/2019 - 62, č. 4115/2021 Sb. NSS, přitom tato zvláštní tarifní hodnota upravená v § 9 odst. 2 ve spojení s § 7 bodem 3 advokátního tarifu obecně neporušuje zásadu rovnosti spojenou s právem podnikat a právem získávat prostředky pro své životní potřeby. Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu 300 Kč za tento jeden úkon právní služby. Zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto součástí nákladů tvoří rovněž tato daň ve výši 273 Kč, tj. 21 % z částky 1.300 Kč (§ 35 odst. 10 s. ř. s.). Odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování stěžovatele v řízení o kasační stížnosti v celkové výši 1.573 Kč bude ustanovenému zástupci vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 13. května 2021

JUDr. Jiří Palla  
předseda senátu