



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Mgr. Ing. Petrem Šuránkem ve věci

žalobce: **J. G., narozen X**  
bytem X

proti

žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**  
sídlem Na Poříčním právu 1/376, 128 01 Praha 2

**o žalobách proti rozhodnutím** žalovaného ze dne 17. 5. 2017, č. j. MPSV-2017/105963-912, sp. zn. SZ/MPSV-2017/63913-912, a ze dne 6. 6. 2017, č. j. MPSV-2017/119673-912, sp. zn. SZ/MPSV-2017/203185-912,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 5. 2017, č. j. MPSV-2017/105963-912, sp. zn. SZ/MPSV-2017/63913-912, a rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Příbrami ze dne 27. 1. 2017, č. j. 1895/2017/NYM, sp. zn. UP/151486/2015/HN, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 6. 2017, č. j. MPSV-2017/119673-912, sp. zn. SZ/MPSV-2017/203185-912, se zamítá.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

### Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) odeslanou dne 19. 7. 2017 domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 5. 2017, č. j. MPSV-2017/105963-912, sp. zn. SZ/MPSV-2017/63913-912 (dále jen „první napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Příbrami (dále jen „úřad práce“) ze dne 27. 1. 2017, č. j. 1895/2017/NYM, sp. zn. UP/151486/2015/HN, a toto rozhodnutí potvrdil.

Zmíněným rozhodnutím úřadu práce nebyl žalobci na základě jeho žádosti ze dne 30. 7. 2015 přiznán příspěvek na živobytí podle § 21 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění zákona č. 188/2016 Sb. (viz čl. II bod 2 zákona č. 367/2016 Sb.; dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“) s ohledem na závěr, že žalobcův rozhodný příjem v rozhodném období představovaném kalendářním měsícem červenec 2015 přesahuje částku živobytí.

2. Další žalobou odeslanou dne 13. 6. 2017 se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 6. 2017, č. j. MPSV-2017/119673-912, sp. zn. SZ/MPSV-2017/203185-912 (dále jen „druhé napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí úřadu práce ze dne 8. 8. 2016, č. j. 17362/2016/NYM, sp. zn. UP/142172/2016/HN, a toto rozhodnutí potvrdil. Tímto rozhodnutím úřadu práce nebyla žalobci na základě jeho žádosti ze dne 1. 8. 2016 přiznána požadovaná dávka mimořádné okamžité pomoci podle § 2 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi ve výši 3 000 Kč z důvodu hrozící vážné újmy na zdraví.
3. Usnesením ze dne 21. 12. 2017, č. j. 48 Ad 25/2017-36, soud vyhověl žádosti žalobce a řízení o obou žalobách spojil ke společnému projednání pod sp. zn. 48 Ad 25/2017.
4. Ve vztahu k prvnímu napadenému rozhodnutí žalobce připomněl, že v dané věci žalovaný rozhodl již jednou, jeho rozhodnutí spolu s předcházejícím rozhodnutím úřadu práce však bylo zrušeno pro nezákonnost rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2016, č. j. 43 Ad 84/2015-46, a správní orgány se měly v návaznosti na závazný právní názor soudu zabývat jeho žádostí o příspěvek na živobytí z hlediska rozhodného období představovaného jediným kalendářním měsícem (červenec 2015), jímž se dosud nezabývaly. V tomto směru žalobce poukazuje na to, že již dne 30. 7. 2015 na oficiálním formuláři uvedl, že neměl žádný příjem (tento doklad navrhuje též jako důkaz), přesto mu však úřad práce opět dávku příspěvku na živobytí nepřiznal a trval na tom, že žalobce dosáhl příliš vysokého příjmu. Přesto byl úřadem práce dne 9. 1. 2017 vyzván k předložení daňového přiznání. Tato výzva byla podle něj zcela nadbytečná, irelevantní a nezákonná a měla pouze posloužit k zaházení pochybení úředníků a nepřiznání příspěvku, na nějž mu vznikl nárok již v roce 2015.
5. Žalobce je přesvědčen, že mu nárok na příspěvek na živobytí vznikl splněním zákonem stanovených podmínek ze zákona již v srpnu 2015, nejpozději pak k 1. listopadu 2015, neboť v přechozích třech měsících byl osobou v hmotné nouzi, protože zrušil své živnostenské oprávnění, od 20. 7. 2015 byl registrován na úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání, přičemž však nepobíral podporu v nezaměstnanosti, a neměl tak žádný příjem. Úřad práce však tyto skutečnosti ignoroval a namísto toho, aby se řídil ustanoveními § 38 odst. 1 a 3 a § 21 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi, které nepřipouštějí libovůli příslušného úředníka a taxativně stanoví podmínky pro vznik nároku, postupoval podle § 38 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi, jako kdyby šlo o dávku mimořádné okamžité pomoci, a s ním spojené správní uvážení zneužil k zamítnutí žádosti žalobce. Pokud přitom tato pochybení žalovaný v odvolacím řízení nenapravit, je nezákonné i jeho rozhodnutí.
6. Ve vztahu k druhému napadenému rozhodnutí žalobce argumentoval tím, že soustavným odmítáním výplaty příspěvku na živobytí v rozporu se zákonem o pomoci v hmotné nouzi je vystaven velmi ponižujícím zacházením a je zneužívána jeho tíseň a závislost na pomoci úřadu práce. Postupem správních orgánů se dostal do velmi tíživé sociální situace, v níž mu

hrozí vážná újma na zdraví, a proto mu nezbylo, než podat žádost o dávku mimořádné okamžité pomoci z důvodu této hrozící vážné újmy na zdraví. Ovšem i tato dávka mu přiznána nebyla, čímž byl ponechán zcela bez pomoci a jeho sociální situace se stala vinou orgánů pomoci v hmotné nouzi neudržitelnou. Žalobce v dané situaci namítá, že postup správních orgánů porušuje ustanovení čl. 7 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Navíc s ohledem na čl. 4 odst. 3 Listiny by se mělo takové omezení jeho základních práv vztahovat stejnou měrou i na všechny obdobné případy žadatelů o příspěvek na živobytí registrovaných na úřadu práce bez jakéhokoliv příjmu, kteří jsou také osobou v hmotné nouzi. Takovým odmítavým postupem jsou podle žalobce porušena i ustanovení čl. 2, čl. 3 i čl. 4 Listiny ve všech jeho odstavcích. Žalobce nesouhlasí s tím, aby takto nepřiznávané příspěvky sloužily k uspořené prostředků v rozpočtu žalovaného. Je též přesvědčen o tom, že dochází také k zatajování skutečností a spisových listin a ke zkreslování jejich skutečného obsahu za strany žalovaného, popř. k nezasílání důležitých listinných důkazů v plném znění, aby byl soud úředníky zmanipulován v jejich prospěch.

7. V podání doručeném soudu dne 29. 11. 2017 žalobce dále doplnil, že i na dávku mimořádné okamžité pomoci z důvodu hrozící vážné újmy na zdraví vzniká nárok ze zákona, přesto ale i zde příslušní úředníci postupují podle § 38 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi a zneužívají své uvážení k tomu, aby jej manipulovali k tomu, aby učinil „dobrovolně“ doporučené úkony, jinak jej nebudou považovat za osobu v hmotné nouzi. Žalobce takový postup úředníků vnímá jako zneužití pravomoci veřejného činitele hraničící až se zločiny proti lidskosti.
8. Žalovaný ve svých vyjádřeních pouze popsal průběh předcházejících správních řízení a odkázal na napadená rozhodnutí s tím, že žalobce ke dni 1. 8. 2015 nesplnil zákonné podmínky pro přiznání příspěvku na živobytí, byly mu v předcházejícím řízení opakovaně vysvětleny i podmínky pro přiznání dávky mimořádné okamžité pomoci a byl též opakovaně upozorněn na to, aby si podal novou žádost o příspěvek na živobytí, který je v tomto případě přednostní dávkou. S ohledem na uvedené proto žalovaný navrhl zamítnutí obou žalob jako nedůvodných.
9. V replice k těmto vyjádřením je žalobce označil bez bližší konkretizace za obstrukční, zavádějící a obsahující nepravdivá tvrzení. Vyjádřil též obavu o promlčení jeho nároku na příspěvek na živobytí v důsledku průtahů.
10. K nařízenému jednání se žalovaný, ač řádně obeslán, bez omluvy nedostavil, soud proto věc projednal i v jeho nepřítomnosti (§ 49 odst. 3 s. ř. s.). Žalobce se naopak dostavil, krátce před termínem jednání však žádal o jeho odročení z důvodu, že soud byl podle něj povinen ve smyslu § 56 odst. 3 s. ř. s. nejprve projednat jeho žaloby na ochranu proti nečinnosti žalovaného v řízení o jeho žádostech na vyplacení nezákonně zadržené dávky příspěvku na živobytí jakožto přednostní věc (jednání o těchto žalobách spojených ke společnému projednání bylo nařízeno na tentýž den o hodinu později, s ohledem na žalobcem vznesenou námitku podjatosti však muselo být odročeno na neurčito). Žalobcem uváděné skutečnosti však soud nepovažoval za důležitý důvod ve smyslu § 50 s. ř. s., který by odůvodňoval nutnost jednání odročit. Byť řízení o žalobách na ochranu proti nečinnosti skutečně má povahu řízení přednostního, nelze v tomto směru dovozovat porušení (pouze pořádkového) ustanovení § 56 odst. 3 s. ř. s. na základě srovnání řízení o žalobách, které byly soudu předloženy v různém časovém období (nejstarší ze žalob na ochranu proti nečinnosti byla podána téměř jeden rok po

podání žalob proti rozhodnutím žalovaného). Přednostní postup soudu ve vztahu k žalobám na ochranu proti nečinnosti naopak dokládá fakt, že i přes mnohem pozdější podání těchto žalob byla jednání v obou případech nařízena na tentýž den (byť druhé jednání žalobce svým procesním postupem zmařil a muselo být odročeno); pořadí těchto jednání v rámci jediného dne již není z hlediska § 56 odst. 3 s. ř. s. významné.

11. Žalobce v průběhu jednání mimo jiné uvedl, že nárok na příspěvek na živobytí podle něj nevzniká na základě posouzení příjmů podle zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o životním a existenčním minimu“), ale na základě podmínek definovaných v zákoně o pomoci v hmotné nouzi. Zákon o životním a existenčním minimu se podle něj užije pouze u osob samostatně výdělečně činných (dále jen „OSVČ“), on však v době posuzování jeho žádosti již OSVČ nebyl, protože podnikání ukončil dne 19. 7. 2015 a dne 20. 7. 2015 se registroval u úřadu práce. Podpora v nezaměstnanosti mu však přiznána nebyla, a to proto, že z důvodu nedostatečných příjmů neměl uhrazeno důchodové pojištění, ne proto, že by nebyl důchodově pojištěn. Žalobce zdůrazňuje, že mu byl neoprávněně jako osobě nepodnikající započten fiktivní příjem, ačkoliv on opakovaně uváděl, že žádné příjmy nemá. Uvedený postup se podle žalobce nedotýká jen jej samého, ale tímto způsobem žalovaný nezákonně uplatňuje tříměsíční karenční lhůtu ve vztahu ke všem bývalým živnostníkům.
12. Dále žalobce namítal, že správní orgány v rámci jednotlivých přípisů mu zasílaných zkombinovali odůvodnění týkající se jeho žádosti o příspěvek na živobytí a žádosti o dávky mimořádné okamžité pomoci v jeden celek tak, že se bez rozlišení v obou případech *de facto* dovolávali ustanovení § 38 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi a přiznání dávek tak činili závislým na svém uvážení. Úředníci tak svévolně podle své libosti zvažovali, zda mu dávky přiznají či ne, ačkoliv z § 38 odst. 1 téhož zákona vyplývá, že nárok na příspěvek na živobytí žalobci vznikl ze zákona. Tento postup je patrný již z textace rozhodnutí úřadu práce ze dne 25. 8. 2015, který v odůvodnění užil formulaci, že „*se rozhodl nepřiznat dávku z důvodu vysokých příjmů*“, ačkoliv by v takovém případě měl spíše uvést, že žalobci z tohoto důvodu ze zákona nárok na dávku nevznikl. Žalobce je přitom přesvědčen, že nárok mu ze zákona vznikl nejpozději dne 17. 8. 2015, kdy úřadu práce doložil veškeré potřebné doklady. Správní orgány podle žalobce také setrvaly ignorují ustanovení § 38 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi, na základě kterého mu měly přiznat příspěvek na živobytí alespoň od pozdějšího data, kdy mu již nárok vznikl. Úředníci navíc žalobce vyzývali, aby si podal novou žádost o příspěvek na živobytí, aby tím zahladili své pochybení. Protože dávku lze přiznat jen jednou, příspěvek na živobytí by mu již nemohl být podle původní žádosti přiznán. Žalobce se navíc obává promlčení svého nároku, neboť po dobu soudního řízení promlčecí lhůta neběží.
13. I ve vztahu k dávce mimořádné okamžité pomoci z důvodu hrozící vážné újmy na zdraví žalobce namítá, že se jedná o dávku nárokovou, na niž nedopadá § 38 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi, neboť v § 2 odst. 3 téhož zákona se (na rozdíl od následujících odst. 4 a 5) neponechává správnímu orgánu možnost správního uvážení. Přesto však správní orgány vůči žalobci správní uvážení užily a namísto přiznání nárokové dávky jej odkázali jen na balíčky od farní charity, které by však měly být určeny jen těm osobám, které skutečně nárok na jakoukoliv dávku nemají. Žalobce též namítal, že správní spisy předložené žalovaným jsou

neúplné, protože neobsahují některou korespondenci mezi ním a žalovaným. Zejména v ní chybějí podání, jimiž žalobce žádal opakovaně žalovaného o vyplácení neprávem zadržovaných dávek příspěvku na živobytí. Žalobce v tomto směru soudu předložil kopii takové žádosti ze dne 18. 9. 2017 s tím, že ostatní jím podané žádosti, jež ve správním spise chybí, jsou formulovány zcela obdobně.

14. Soud z předložených správních spisů zjistil, že žalobce dne 30. 7. 2015 požádal o přiznání příspěvku na živobytí a v žádosti uvedl, že má vlastní nemovitost v hodnotě 800 000 Kč a vklady na účtech ve výši 200 Kč, jiný majetek ani hotovost přesahující 1 000 Kč nemá, v měsících květen, červen a červenec 2015 neměl jakýkoliv příjem. Ve svém rodinném domku o podlahové ploše 69 m<sup>2</sup>, třech místnostech, se samostatnou koupelnou, chemickou toaletou a suchým WC na dvoře obývá jednu část, jednu místnost v samostatné části domku pak obývá jedna další osoba. Dům vytápí uhlím a dřevem, elektřinu si vyrábí benzínovým agregátem, vodu ohřívá plynovými kamny (menšinově elektřinou) a jídlo vaří plynovým vařičem, obojím na propanbutanové bomby. Skutečná výše měsíčních nákladů činí 500 Kč. V rámci ústního jednání dne 30. 7. 2015 byl žalobce uvědoměn, že je třeba doložit ještě skutečnost, že je evidován jako uchazeč o zaměstnání, a předložit kupní smlouvu k domu a rozhodnutí o pozastavení živnosti.
15. Dne 17. 8. 2015 žalobce žádost doplnil o potvrzení úřadu práce (včetně rozhodnutí o nepřiznání podpory v nezaměstnanosti) o tom, že je od 20. 7. 2015 uchazečem o zaměstnání, a to bez nároku na podporu z důvodu, že v posledních třech letech nebyl alespoň 12 měsíců účasten na důchodovém pojištění. Dále přiložil potvrzení Okresní správy sociálního zabezpečení N. (dále jen „OSSZ“) o tom, že byl evidován jako OSVČ od 29. 1. 2009 do 30. 6. 2012 a od 1. 9. 2013 do 19. 7. 2015, a přiznání k dani z příjmů fyzických osob za rok 2014 s podacím razítkem finančního úřadu, podle nějž měl v daném roce pouze příjmy ze samostatné činnosti (nákup a prodej zboží) ve výši 25 596 Kč a skutečné výdaje ve výši 23 169 Kč, čistý příjem po odpočtu uhrazené daně 360 Kč tak činil za celý rok jen 2 067 Kč. Dne 19. 8. 2015 dále doložil výpis z registru OSVČ vedeného OSSZ. Dne 20. 8. 2015 matka žalobce úřadu práce oznámila, že ač bydlí na shodné adrese jako žalobce, nežije s ním ve společné domácnosti, sama žádný příspěvek nežádá a ze svého příjmu nikoho dalšího nevyživuje, ani mu nepřispívá na náklady stravy či bydlení.
16. Následně již rozhodnutím ze dne 25. 8. 2015 úřad práce požadovaný příspěvek na živobytí žalobci nepřiznal. V odůvodnění úřad práce mj. uvedl, že postupoval podle § 10 odst. 2 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi a v rozhodném období tvořeném měsíci duben, květen a červen 2015 započtl žalobci vždy příjem odvozený z vyhlášky žalovaného ze dne 5. 12. 2014 ve výši 12 500 Kč, přičemž tento příjem přesáhl částku živobytí stanovenou ve výši 3 410 Kč.
17. V odvolání žalobce argumentoval tím, že možnost započtení fiktivního příjmu podle § 8 odst. 2 zákona o životním minimu se vztahuje pouze na ty OSVČ, jimž je daň stanovena paušální částkou, s tím, že žalobce daňovým přiznáním doložil, že uplatňoval skutečné příjmy a výdaje. Úřad práce v předkládací zprávě mj. zmínil, že žalobce „do 19.7.2015 podnikal, nebylo možné uplatnit pokles příjmů.“ Žalovaný rozhodnutím ze dne 9. 11. 2015 odvolání zamítl a rozhodnutí úřadu práce potvrdil. V odůvodnění žalovaný po citaci rozhodné právní úpravy konstatoval, že pro účely zákona o životním minimu a zákona o pomoci v hmotné nouzi

se v případě, že by OSVČ (žalovaný nerozlišuje, zda má daň stanovenou paušální částkou) vykazovala příliš nízký příjem, stanoví, že se za započitatelný příjem OSVČ považuje částka nejméně 50 % měsíční průměrné mzdy v národním hospodářství za předchozí kalendářní rok vyhlášená žalovaným sdělením ve Sbírce zákonů. V rozhodném období dubna až června 2015 tato částka činila 12 500 Kč a byla vyšší než částka živobytí. Rozhodnutí úřadu práce tak žalovaný považoval za správné s výjimkou záměny § 21 za § 23 zákona o pomoci v hmotné nouzi, jež však na věcné posouzení nároku neměla vliv.

18. Rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2016, č. j. 43 Ad 84/2015-46, byla rozhodnutí žalovaného i úřadu práce zrušena, protože soud dospěl k právnímu závěru, že se správní orgány měly žádosti o příspěvek na živobytí zabývat z hlediska rozhodného období představovaného jediným kalendářním měsícem (červenec 2015), a nikoliv z hlediska posledních tří kalendářních měsíců.
19. Následně úřad práce výzvou ze dne 9. 1. 2017 žalobce vyzval k tomu, aby se dostavil na jeho pracoviště a doložil výpis z daňového přiznání za rok 2015. Žalobce podáním ze dne 24. 1. 2017 této výzvě odmítl vyhovět s tím, že potřebné doklady o výši jeho příjmů doložil již dne 17. 8. 2015 a není důvodu tak takové doklady vyžadovat duplicitně. Poté úřad práce zpracoval kalkulaci požadované dávky, v níž vycházel z rozhodného období v délce jednoho měsíce (červenec 2015, v němž došlo k podstatnému poklesu příjmu), částky živobytí ve výši 3 410 Kč a vypočteného příjmu ve výši 12 800 Kč.
20. Rozhodnutím ze dne 27. 1. 2017 úřad práce žalobci požadovanou dávku příspěvku na živobytí opět nepřiznal z důvodu, že jeho rozhodný příjem ve výši 12 800 Kč přesahoval částku živobytí. Rozhodný příjem byl opět určen postupem podle § 8 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi jako 50 % měsíční průměrné mzdy v národním hospodářství za předchozí kalendářní rok.
21. V odvolání žalobce bez bližší konkretizace namítal, že rozhodnutí úřadu práce porušuje čl. 2, 3, 4 a 7 odst. 2 Listiny a též čl. 52 odst. 1, 3 a 4 a čl. 53 a 54 Listiny základních práv Evropské unie.
22. Prvním napadeným rozhodnutím ze dne 17. 5. 2017 žalovaný odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí úřadu práce potvrdil. Vyslovil přesvědčení, že úřad práce postupoval v souladu se zákonem, přičemž zákonná ustanovení byla formulována tak, aby základní lidská práva nebyla dotčena. K věci samé pak uvedl, že v případě osoby, která vykonávala alespoň po část měsíce samostatnou výdělečnou činnost, se za započitatelný příjem za kalendářní měsíc považuje měsíční průměr příjmů vykázaných v daňovém přiznání za předchozí zdaňovací období. Pro případ, že OSVČ vykazuje příliš nízký faktický příjem, je však stanoveno, že za započitatelný příjem takové osoby se považuje nejméně částka 50 % měsíční průměrné mzdy v národním hospodářství za předchozí kalendářní rok. Průměrnou mzdu vyhláší žalovaný ve Sbírce zákonů vždy na období od 1. 7. do 30. 6. následujícího kalendářního roku. Od 1. 7. 2015 přitom 50 % vyhlášené průměrné mzdy představovala částka 12 800 Kč, kterou bylo třeba považovat za rozhodný příjem žalobce, jenž převýšil částku živobytí žalobce ve výši 3 410 Kč. Žalobci tak nárok na dávku nevznikl. K výzvě ze dne 9. 1. 2017 pak žalovaný poznamenal, že žalobce v minulosti předložil daňové přiznání za rok 2014, nikoliv za rok 2015, nicméně nesplnění výzvy nemělo na výsledek řízení žádný vliv, protože požadovaný dokument

nebyl pro rozhodnutí o žádosti potřebný. První napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 19. 5. 2017.

23. Z druhého správního spisu vyplývá, že žalobce dne 1. 8. 2016 požádal o přiznání dávky mimořádné okamžité pomoci z důvodu hrozící újmy na zdraví s tím, že v měsících květen, červen a červenec neměl jakékoliv příjmy, byl evidován na úřadu práce a vlastnil jen to, co uvedl již v loňské žádosti o příspěvek na živobytí. V příloze žádosti uvedl, že s ohledem na vedené řízení o vydání nového rozhodnutí a podaný podnět k zahájení přezkumného řízení ve věci jeho žádosti o příspěvek na živobytí nemá žalobce žádný příjem, a proto do doby skončení zmíněných řízení žádá o mimořádnou okamžitou pomoc, jejímž prostřednictvím by mohl uhradit základní životní a hygienické potřeby a nákup obuvi. V rámci ústního jednání při podání žádosti byla podle sepsaného protokolu žalobci nabídnuta možnost podat si novou žádost o příspěvek na živobytí. Protokol ale žalobce odmítl podepsat s odkazem na § 64 zákona o pomoci v hmotné nouzi s tím, že podpisem protokolu by mohlo dojít k zastavení již běžících správních řízení.
24. Úřad práce poté rozhodnutím ze dne 8. 8. 2016 žalobci požadovanou dávku mimořádné okamžité pomoci nepřiznal. Poukázal na to, že žalobce splňuje podmínku uvedenou v § 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi, a proto mu v minulosti byla již dvakrát v průběhu probíhajícího odvolacího řízení ve věci jeho žádosti o příspěvek na živobytí vyplacena jednorázová dávka mimořádné okamžité pomoci z důvodu újmy na zdraví ve výši 2 200 Kč. Zamítnutím odvolání žalobce ve věci příspěvku na živobytí však již bylo uvedené řízení pravomocně skončeno a již v měsíci listopadu tak žalobci vznikl nárok na podání nové žádosti o příspěvek na živobytí, což mu bylo opakovaně ve dnech 16. 12. 2015, 30. 12. 2015, 18. 1. 2016 a 29. 2. 2016 vysvětlováno spolu s tím, že dávku příspěvku na živobytí je třeba uplatnit přednostně před dávkou mimořádné okamžité pomoci. Proto byly také jeho žádosti o dávku mimořádné okamžité pomoci podané v uvedených dnech zamítnuty. Z důvodu, že dávku mimořádné okamžité pomoci nelze poskytnout v situaci, jestliže žalobce může mít nárok na opakované dávky pomoci v hmotné nouzi, úřad práce i v tomto případě dovodil, že žalobce nelze považovat za osobu v hmotné nouzi.
25. Žalobce se odvolal, přičemž opět bez bližší konkretizace namítal, že rozhodnutí úřadu práce porušuje čl. 2, 3, 4 a 7 odst. 2 Listiny a též čl. 52 odst. 1, 3 a 4 a čl. 53 a 54 Listiny základních práv Evropské unie.
26. Odvolání žalobce žalovaný nejprve rozhodnutím ze dne 13. 10. 2016 zamítl jako opožděné, toto rozhodnutí však ministryně práce a sociálních věcí rozhodnutím ze dne 17. 3. 2017 ve zkráceném přezkumném řízení zrušila. Následně pak žalovaný druhým napadeným rozhodnutím ze dne 6. 6. 2017 odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí úřadu práce potvrdil. I zde vyslovil přesvědčení, že úřad práce postupoval v souladu se zákonem, přičemž zákonná ustanovení byla zákonodárcem formulována tak, aby základní lidská práva nebyla dotčena. K věci samé pak uvedl, že nárok na dávku mimořádné okamžité pomoci vzniká teprve dne, kdy ji orgán pomoci v hmotné nouzi přizná, a její výše se v případě hrozící vážné újmy na zdraví stanoví k doplnění příjmu do výše existenčního minima osoby, která není nezaopatřeným dítětem. V případě dávky mimořádné okamžité pomoci požadované z důvodu hrozící zdravotní újmy však lze takový nárok (na rozdíl od jiných druhů dávek mimořádné okamžité pomoci) přiznat pouze osobě, která nesplňovala podmínky hmotné nouze pro přiznání příspěvku na živobytí a doplatku na bydlení a které s ohledem na její příjmy a celkové sociální a majetkové poměry hrozí vážná újma na zdraví. Žalobce však již v měsíci listopadu 2015 nárok na dávku příspěvku na živobytí měl,

příčemž žalobcem zmiňovaný podnět k provedení přezkumného řízení ve věci původní žádosti o příspěvek na živobytí neměl žádný vliv na možnost přiznání takové dávky v měsíci srpnu 2016. Navíc, žádá-li žalobce o poskytnutí dávky mimořádné okamžité pomoci na pořízení obuvi, to lze řešit v řízení o jednorázové okamžité pomoci, ne však poskytnutím dávky mimořádné okamžité pomoci z důvodu vážné hrozby újmy na zdraví. Proto žalovaný odvolání nevyhověl. Druhé napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 9. 6. 2017.

27. Soud poté, co ověřil, že žaloby byly podány včas, že je věcně i místně příslušným soudem a že napadená rozhodnutí jsou rozhodnutími ve smyslu § 65 s. ř. s., přezkoumal napadená rozhodnutí v žalobami vymezeném rozsahu. Dospěl přitom k závěru, že důvodná je pouze žaloba směřující proti prvnímu napadenému rozhodnutí.

28. S ohledem na námitky žalobce proti rozsahu předložené spisové dokumentace soud neshledal důvod vyžadovat od žalovaného doplnění správního spisu o žádosti žalobce o vyplacení neprávem zadržného příspěvku na živobytí a související korepondenci. Zde soud konstatuje, že okolnosti projednání těchto podání žalobce nejsou pro posouzení nyní podaných žalob významné s ohledem na skutečnost, že v řízení o žalobě proti rozhodnutí je soud povinen vycházet ze skutkového a právního stavu ke dni vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Žalobcem předložená žádost však je pozdějšího data a totéž platí i o ostatních žádostech, jež jsou soudu známy z úřední činnosti při projednávání žalob na ochranu proti nečinnosti spojených do řízení pod sp. zn. 54 A 76/2018, s výjimkou jediné žádosti datované dnem 17. 3. 2017. Ani tato žádost a komunikace v řízení vedeném o ní by však pro zodpovězení rozhodných otázek v tomto řízení neměla podstatný dopad.

29. Podle § 38 zákona o pomoci v hmotné nouzi nárok na příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení vzniká dnem splnění podmínek stanovených tímto zákonem (odst. 1). Nárok na mimořádnou okamžitou pomoc vzniká dnem, kdy ji příslušný orgán pomoci v hmotné nouzi přizná (odst. 2). Dávka, na kterou vzniká nárok splněním podmínek stanovených tímto zákonem (odstavec 1), náleží osobě od prvního dne kalendářního měsíce, v němž bylo zahájeno řízení o přiznání dávky, pokud v něm osoba zároveň splnila všechny podmínky pro přiznání nároku na dávku, jinak od prvního dne kalendářního měsíce, kdy výše uvedené podmínky splnila (odst. 3).

30. Podle § 21 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi 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.

31. Podle § 2 odst. 2 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi se osoba nachází v hmotné nouzi, není-li dále stanoveno jinak, jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob po odečtení přiměřených nákladů na bydlení (§ 9 odst. 2) nedosahuje částky živobytí (§ 24).

32. Podle § 9 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi se pro účely tohoto zákona za příjem, není-li dále stanoveno jinak, považuje

a) 70 % příjmu ze závislé činnosti podle zákona upravujícího daně z příjmů, a to po odpočtu daně z příjmů fyzických osob a pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění, a ze mzdových

nároků vyplácených krajskou pobočkou Úřadu práce podle zákona o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele a o změně některých zákonů,

b) 80 % příjmu

c) z náhrady mzdy (platu) nebo sníženého platu (snížené odměny) po dobu prvních 14 dnů a od 1. ledna 2012 do 31. prosince 2013 po dobu prvních 21 dnů dočasné pracovní neschopnosti (karantény) podle zvláštních právních předpisů a z dávky nemocenského pojištění,

d) z podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci,

e) z důchodů poskytovaných v rámci důchodového pojištění,

f) 100 % ostatních započitatelných příjmů podle zákona o životním a existenčním minimu, s výjimkou příspěvku na živobytí.

33. Podle § 9 odst. 2 části první věty před středníkem zákona o pomoci v hmotné nouzi se příjmem osoby nebo společně posuzovaných osob pro účely příspěvku na živobytí rozumí příjem podle odstavce 1 snížený o přiměřené náklady na bydlení.

34. Podle § 7 odst. 1 písm. b) zákona o životním a existenčním minimu se pro účely tohoto zákona za započitatelné příjmy považují příjmy ze samostatné činnosti uvedené v zákoně o daních z příjmů, a to po odpočtu výdajů vynaložených na jejich dosažení, zajištění a udržení, po odpočtu daně z příjmů a pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění, pokud nebyly pojistné a příspěvek zahrnuty do těchto výdajů; příjmy z podnikání jsou však u osoby, která je poplatníkem daně z příjmů stanovené paušální částkou podle zákona o daních z příjmů, předpokládané příjmy, a výdaji vynaloženými na jejich dosažení, zajištění a udržení jsou předpokládané výdaje, na jejichž základě byla stanovena daň paušální částkou.

35. Podle § 8 odst. 1 písm. a) zákona o životním a existenčním minimu se za započitatelný příjem za kalendářní měsíc u osoby, která má nebo měla příjmy uvedené v § 7 odst. 1 písm. b), považuje částka odpovídající měsíčnímu průměru těchto příjmů za období uvedené v daňovém přiznání za předchozí zdaňovací období zahrnující kalendářní měsíce, v nichž byla alespoň po část měsíce vykonávána činnost, z níž měla osoba příjmy uvedené v § 7 odst. 1 písm. b), není-li dále stanoveno jinak.

36. Podle § 8 odst. 3 zákona o životním a existenčním minimu se u osoby samostatně výdělečně činné, která nemá příjem ze samostatné výdělečné činnosti, ale nepřerušila výkon této činnosti ani jí tato činnost nebyla pozastavena, za příjem považuje částka uvedená v odstavci 2; to neplatí, jde-li o osobu vykonávající činnost, která se považuje podle zákona o důchodovém pojištění za vedlejší samostatnou výdělečnou činnost, nebo o osobu, jejíž činnost se nepovažuje podle zákona o důchodovém pojištění za činnost osoby samostatně výdělečně činné proto, že tuto činnost nevykonává soustavně.

37. Podle § 8 odst. 2 zákona o životním a existenčním minimu se však za započitatelný příjem osoby uvedené v odstavci 1 považuje nejméně částka ve výši 50 % měsíční průměrné mzdy v národním hospodářství za předchozí kalendářní rok s tím, že tato částka se zaokrouhluje na celé stokoruny dolů a

vyhlašuje ji Ministerstvo práce a sociálních věcí na základě údajů Českého statistického úřadu sdělením uveřejněným ve Sbírce zákonů. Tato částka se považuje za minimální příjem osoby uvedené v odstavci 1 vždy od 1. července roku, v němž došlo k vyhlášení průměrné mzdy v národním hospodářství za předchozí kalendářní rok, do 30. června následujícího kalendářního roku. Částka uvedená ve větě první se nepoužije, jde-li o osobu vykonávající výdělečnou činnost, která se považuje podle zákona o důchodovém pojištění za vedlejší samostatnou výdělečnou činnost, nebo o osobu, jejíž činnost se nepovažuje podle zákona o důchodovém pojištění za činnost osoby samostatně výdělečně činné proto, že tuto činnost nevykonává soustavně.

38. Podle § 10 zákona o pomoci v hmotné nouzi se aktuálním kalendářním měsícem rozumí v případě podání žádosti o dávku kalendářní měsíc, ve kterém byla podána žádost o dávku, a v průběhu poskytování dávky kalendářní měsíc, pro který je posuzováno splnění podmínek nároku na dávku a stanovuje se výše dávky (odst. 1). Rozhodným obdobím, za které se zjišťuje příjem v případě podání žádosti o dávku, je u opakujících se dávek období 3 kalendářních měsíců předcházejících aktuálnímu kalendářnímu měsíci; pokud však došlo u osoby nebo alespoň u jedné ze společně posuzovaných osob k podstatnému poklesu příjmu, a podstatný pokles příjmu v aktuálním kalendářním měsíci nadále trvá, rozhodné období počíná kalendářním měsícem, ve kterém k podstatnému poklesu příjmu došlo, nejdříve však kalendářním měsícem, který o 2 kalendářní měsíce předchází aktuálnímu kalendářnímu měsíci a končí aktuálním kalendářním měsícem; za podstatný pokles příjmu se považuje zejména ztráta příjmu z výdělečné činnosti, ukončení výplaty podpory v nezaměstnanosti nebo podpory při rekvalifikaci a ukončení výplaty rodičovského příspěvku [odst. 2 písm. a)].

39. Podle § 49 zákona o pomoci v hmotné nouzi jsou žadatel o dávku, příjemce i společně posuzované osoby povinni osvědčit skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku, na její výši nebo výplatu a na výzvu se osobně dostavit k příslušnému orgánu pomoci v hmotné nouzi, nebrání-li tomu těžko překonatelné překážky, zejména zdravotní stav [odst. 1 písm. a)]. Nesplní-li osoba uvedená v odstavcích 1 až 4 ve lhůtě stanovené příslušným orgánem povinnosti uvedené v odstavcích 1 až 4, může být po předchozím upozornění žádost o dávku zamítnuta, výplata dávky zastavena, nebo dávka odejmuta (odst. 5).

40. Z výše citované právní úpravy v první řadě vyplývá skutečnost, že úřad práce i žalovaný správně určili výši příjmu žalobce za kalendářní měsíc červenec 2015, který byl ve smyslu § 10 odst. 2 písm. a) části věty za středníkem zákona o pomoci v hmotné nouzi rozhodným obdobím pro posouzení vzniku nároku žalobce na příspěvek na živobytí za uvedený měsíc, v němž byla podána žádost o příspěvek na živobytí. Žalobce byl až do 19. 7. 2015 OSVČ (tedy alespoň po část měsíce tvořícího rozhodné období vykonával činnost, s níž jsou spojeny příjmy ze samostatné činnosti podle zákona o daních z příjmů), přičemž není zpochybněno ani to, že živnostenské podnikání bylo v jeho případě z hlediska zákona o důchodovém pojištění považováno za hlavní samostatnou výdělečnou činnost. Třebaže tedy žalobce podle jím vyplněného formuláře nedosáhl za červenec 2015 žádný příjem z této činnosti, bylo namíste jeho příjem pro účely posouzení nároku na příspěvek na živobytí za měsíc červenec určit s přihlédnutím k § 9 odst. 1 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi ve spojení s § 8 odst. 2 a 3 zákona o životním a existenčním minimu jako částku odpovídající 50 % měsíční průměrné mzdy v národním hospodářství za předchozí kalendářní rok

zaokrouhlenou na celé stokoruny dolů. Jak úřad práce i žalovaný správně určili s přihlédnutím ke sdělení žalovaného ze dne 2. 4. 2015 vyhlášenému ve Sbírce zákonů pod č. 91/2015 Sb., v situaci žalobce bylo třeba za jeho měsíční příjem považovat částku 12 800 Kč. Tato částka přitom i po odečtení přiměřených nákladů na bydlení podle § 9 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi zjevně přesahovala částku živobytí stanovenou na základě § 24 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 26 odst. 1 písm. b) a § 27 odst. 1 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi jako životní minimum jednotlivce, jemuž v daném případě odpovídala podle § 2 zákona o životním a existenčním minimu ve spojení s nařízením vlády č. 409/2011 Sb., o zvýšení částek životního minima a existenčního minima, částka 3 410 Kč.

41. Příjem vykázaný žalobcem v nulové výši tedy v daném případě nepředstavoval „příjem“ ve smyslu zákona o pomoci v hmotné nouzi; tím byl příjem odvozený od výše měsíční průměrné mzdy v národním hospodářství za předchozí kalendářní rok. Vzhledem k námitkám žalobce rozvinutým v průběhu ústního jednání soud považuje za potřebné zdůraznit, že shora citované ustanovení § 9 odst. 1 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi výslovně odkazuje na stanovení výše posuzovaného příjmu podle právní úpravy obsažené v zákoně o životním a existenčním minimu, proto nelze tvrdit, že by aplikace ustanovení zákona o životním a existenčním minimu byla nesprávná. V tomto směru je pak důležité ustanovení § 8 odst. 1 písm. a) zákona o životním a existenčním minimu, které pravidla pro výpočet příjmu u OSVČ vztahují na každou osobu, která alespoň po část měsíce vykonávala samostatnou výdělečnou činnost. Skutečnost, že žalobce ukončil své podnikání v průběhu měsíce července 2015, tak nic nemění na tom, že jeho příjem se určí postupem pro stanovení výše příjmu OSVČ za celý tento měsíc. Nad rámec dané věci pak soud jen podotýká, že v dalších měsících se již takové pravidlo neuplatní, jestliže žalobce takovou činnost dále nevykonával. S ohledem na konstrukci rozhodného období a poměrování dosaženého příjmu s částkou živobytí za celé rozhodné období se však zákonem stanovený minimální příjem OSVČ v měsíci červenci 2015 projeví na posouzení vzniku nároku na dávku i v několika dalších kalendářních měsících.
42. Jak přitom vyplývá i z důvodové zprávy k § 8 vládního návrhu zákona o životním a existenčním minimu, takto stanovovaná fiktivní výše příjmů je zcela standardní praxí při stanovení rozhodného příjmu v právních úpravách v oblasti sociálního zabezpečení, neboť je obsažena i v zákoně o státní sociální podpoře (srov. § 5 odst. 5 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů) a vycházela z ní i dřívější právní úprava v zákoně o sociální potřebnosti (srov. § 1 odst. 8 zákona č. 482/1991 Sb., zákona o sociální potřebnosti, ve znění účinném do 31. 12. 2006). Prapůvodním cílem této právní úpravy bylo omezit spekulativní jednání některých příjemců dávek sociální potřebnosti vykazujících nízké nebo nulové příjmy ze samostatné výdělečné činnosti (srov. obecnou část důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona č. 422/2003 Sb. a zvláštní část důvodové zprávy k části první čl. I bodu 11 vládního návrhu zákona č. 453/2003 Sb.) a toto řešení je jako funkční kontinuálně zakotvováno i v pozdějších právních úpravách, a to až do současnosti.
43. Uvedené řešení přitom soud shledává ústavně konformním, neboť aplikace fiktivního příjmu dopadá pouze na osoby, které vykonávají či vykonávaly samostatnou výdělečnou činnost v rozhodném období, které nepřesahuje délku tří kalendářních měsíců. Tato právní úprava tak ponechává na svobodném

rozhodnutí jednotlivce, zda bude vykonávat (na své riziko) samostatnou výdělečnou činnost i v situaci, kdy z ní nedosahuje dostatečný výdělek (pak ovšem zpravidla se svou žádostí o příspěvek na živobytí neuspěje, není-li s ní společně posuzováno více dalších osob bez příjmu), nebo tuto prodělečnou činnost ukončí s výhledem, že (pokud jiné možnosti získání příjmů nemá) nejpozději do tří měsíců na příspěvek na živobytí dosáhne. Takové řešení považuje soud za přiměřený kompromis mezi potřebou chránit veřejné rozpočty před hrozbou zneužívání dávek sociálního zabezpečení v důsledku zatajování dosahovaných příjmů a povinností státu zajistit lidem základní životní podmínky podle čl. 30 odst. 2 Listiny. Ostatně v situacích kritického nedostatku prostředků má v tomto přechodném období dotčená osoba možnost žádat o dávku mimořádné okamžité pomoci z důvodu hrozící vážné újmy na zdraví ve smyslu § 2 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi a v situaci nemožnosti získání jiných příjmů či dávek lze předpokládat, že jí též bude přiznána, stejně jako žalobci v době, kdy ještě nebylo pravomocně rozhodnuto o jeho žádosti o příspěvek na živobytí.

44. Z předmětné právní úpravy také vyplývá, že úřad práce neměl důvod vyzývat žalobce po zrušení jeho prvního rozhodnutí rozsudkem zdejšího soudu k předložení výpisu z daňového přiznání za rok 2015 pro účely posouzení jeho příjmů rozhodných pro přiznání příspěvku na živobytí od července 2015. Z § 8 odst. 1 písm. b) zákona o životním a existenčním minimu totiž plyne, že rozhodný příjem z podnikání se stanoví na základě daňového přiznání za předchozí zdaňovací období, v případě žalobce tedy za rok 2014. Toto daňové přiznání přitom žalobce již v minulosti předložil. Na druhou stranu je však třeba souhlasit se žalovaným v tom, že toto pochybení úřadu práce se nijak neprojevovalo na výroku rozhodnutí o nepřiznání příspěvku na živobytí a jako takové nemůže ani způsobit nezákonnost prvního napadeného rozhodnutí.
45. Důvodné není ani tvrzení žalobce, že úřad práce postupoval podle § 38 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi a že tento úřad měl za to, že nárok na dávku žalobci vzniká až na základě jeho rozhodnutí, přičemž při svém rozhodování uplatňoval široké správní uvážení, jež navíc zneužil. Z rozhodnutí úřadu práce, prvního napadeného rozhodnutí ani z postupu správních orgánů obou stupňů v řízení o příspěvku na živobytí neplyne, že by aplikovaly ustanovení § 38 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi, uplatňovaly správní uvážení o tom, zda požadovanou dávku přiznají či nikoliv, a toto správní uvážení zneužívaly k tíži žalobce. Správní orgány v obou stupních zcela v souladu s právní úpravou dospěly k závěru, že žalobci ze zákona (ve smyslu § 38 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi) nevznikl nárok na příspěvek na péči za červenec 2015, byť lze přisvědčit v tom, že některé nevhodné formulační nuance v odůvodnění správních rozhodnutí mohly budit dojem o opaku.
46. Přesto však soud musí se žalobcem souhlasit v tom, že žalovaný i úřad práce porušil, resp. bezdůvodně neaplikoval ustanovení § 38 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Uvedené ustanovení totiž neupravuje pouze okamžik, odkdy žadateli vzniká nárok na příspěvek na živobytí v případě, že jeho žádost je zcela důvodná, ale ve své závěrečné části též stanoví postup pro případ důvodnosti podané žádosti až ve vztahu k měsícům následujícím po měsíci, v němž byla žádost podána.
47. Uvedená právní úprava do jisté míry souvisí i se zásadou rozhodování správních orgánů podle skutkového a právního stavu ke dni vydání rozhodnutí. Lze připomenout rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79, který dovodil, že přestože zákon č. 500/2004 Sb., správní

řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) neobsahuje konkrétní ustanovení, jež by zakotvovala zásadu, že pro rozhodování správního orgánu je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí, implicitně z něj tato zásada plyne s přihlédnutím k jiným jeho ustanovením, jako je § 96 odst. 2, § 90 odst. 4 nebo § 82 odst. 4 správního řádu. Pro rozhodování správního orgánu v prvním stupni je tedy zpravidla rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí, nikoli v době zahájení řízení. *„Tím ovšem není vyloučeno, aby zákonodárce ve zvláštních případech stanovil, že rozhodný pro posouzení žádosti ve správním řízení je skutkový stav, který existoval v okamžiku podání žádosti či v jinak určeném okamžiku.“*

48. Zákon o pomoci v hmotné nouzi odlišné pravidlo nestanoví, proto se i zde tato zásada uplatní. Ta část ustanovení § 38 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi, podle níž dávka žadateli náleží alespoň od prvního dne kalendářního měsíce, kdy podmínky pro její přiznání splnil, navíc implicitně danou zásadu potvrzuje a požaduje po správním orgánu, aby posoudil okamžik vzniku nároku na dávku nejen podle skutkového a právního stavu v měsíci, v němž byla žádost podána, ale i v měsících následujících až do měsíce, v němž bylo jeho rozhodnutí vydáno.

49. Jak ovšem vyplývá z obsahu prvního napadeného rozhodnutí a jej předcházejícího rozhodnutí úřadu práce, správní orgány v žalobcově případě ustrnuly na posouzení naplnění zákonných podmínek pro vznik nároku na příspěvek na živobytí v měsíci podání žádosti. S ohledem na zrušení původních rozhodnutí soudem však úřad práce o podané žádosti rozhodoval až v měsíci lednu 2017. S ohledem na žalobcem namítané ustanovení § 38 odst. 3 *in fine* zákona o pomoci v hmotné nouzi tak byl úřad práce povinen zkoumat též to, zda žalobci nevznikl ze zákona nárok na příspěvek na živobytí též později počínaje srpnem 2015 a konče lednem 2017. Takto však úřad práce nepostupoval a žalovaný i přesto jeho rozhodnutí prvním napadeným rozhodnutím potvrdil jako správné. První napadené rozhodnutí i jemu předcházející rozhodnutí úřadu práce jsou tak nezákonné, jestliže bez jakékoliv úvahy rozhodly o nepřiznání příspěvku na živobytí žalobci, a to i ve vztahu ke kalendářním měsícům od srpna 2015 až do ledna 2017. Na základě podané žádosti totiž byly správní orgány ve smyslu § 38 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi povinny rozhodnout i o dávce za uvedené měsíce, a jestliže potvrzený výrok rozhodnutí úřadu práce byl zcela obecný, musí soud vycházet z předpokladu, že uvedeným rozhodnutím správní orgány hodlaly vyčerpat celý předmět řízení, tedy rozhodnout i o těchto dalších kalendářních měsících. Ve vztahu k těmto kalendářním měsícům však žádnou úvahu neučinily, resp. není z nich patrné, proč žalobci nevznikl nárok na příspěvek na živobytí např. od září či října. V odůvodnění rozhodnutí vydaných ve věci žádosti žalobce o dávku mimořádné okamžité pomoci dokonce správní orgány obou stupňů uvádí, že žalobce měl od listopadu 2015 nárok na příspěvek na živobytí. Tento jejich závěr se ovšem v rozhodnutí vydaných ve věci žádosti žalobce o příspěvek na živobytí v rozporu s § 38 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi nijak neprojevil.

50. Skutečnost, že Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 28. 11. 2016, č. j. 43 Ad 84/2015-46, vyslovil závazný právní názor, že se správní orgány měly žádosti o příspěvek na živobytí zabývat z hlediska rozhodného období představovaného jediným kalendářním měsícem (červenec 2015), nebylo možno chápat tak, že bez ohledu na to, kdy správní orgán rozhoduje, bude vždy rozhodným obdobím pouze měsíc červenec 2015. Dopad závazného právního závěru je vždy nutně

vymezen předmětem původního napadeného rozhodnutí a šíří uplatněných sporných otázek (žalobními body, jimiž je soud ve smyslu § 75 odst. 2 s. ř. s. vázán). Správní orgány si tak nutně musely před aplikací závazného právního názoru položit otázku, k jaké otázce se soud ve zmíněném rozsudku vyjadřoval, zda předmětem aktuálního správního rozhodnutí nejsou i jiné otázky a případně též tím, zda v mezidobí nedošlo k takové změně skutkových zjištění či rozhodné právní úpravy, která eventuálně znemožňuje v nových souvislostech vyslovený právní názor soudu aplikovat (protože ten je vždy vázán na konkrétní skutkové a právní okolnosti případy, jež se mohou v mezidobí změnit). V tomto směru je nutné konstatovat, že ve zmíněném rozsudku se soud závazně vyjádřil k otázce, jaký časový úsek představuje rozhodné období pro posouzení nároku žalobce na vyplacení příspěvku na živobytí za měsíc červenec 2015. V daném řízení však nebyl uplatněn žalobní bod směřující do nesprávné aplikace ustanovení § 38 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi, danou otázkou se tedy soud nezabýval a neposuzoval tak v konečném důsledku ani otázku, zda měl být zvažován nárok žalobce na příspěvek na živobytí alespoň za měsíc srpen 2015 či měsíce pozdější a jak by se v takovém případě konstruovalo rozhodné období, z něž by správní orgány měly při posuzování takového nároku vycházet. Tyto otázky tedy zůstaly na samostatném posouzení úřadu práce, resp. žalovaného.

51. První napadené rozhodnutí je tak stiženo nezákonností a totéž platí i pro jemu předcházející rozhodnutí úřadu práce. Proto soud postupoval podle § 78 odst. 1 a 3 s. ř. s., zrušil první napadené rozhodnutí i rozhodnutí vydané v prvním stupni a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm se správní orgán bude znovu zabývat žádostí žalobce, a to nejen z hlediska toho, zda žalobci vznikl nárok na příspěvek na živobytí v měsíci červenci 2015, ale též z hlediska vzniku a následného trvání nároku žalobce na příspěvek na živobytí (popř. též jeho výše) v kalendářních měsících počínaje srpnem 2015 a konče kalendářním měsícem, v němž bude vydáno správní rozhodnutí. Za tím účelem si v případě potřeby od žalobce může vyžádat potřebné podklady pro posouzení jeho pozdější příjmové a majetkové situace, pokud mu není známa již z podkladů předložených v souvislosti s navazujícími podáními žalobce či dostupných evidencí. Bude přitom v zájmu žalobce rozhodné okolnosti pro posouzení existence nároku v dalších měsících po podání žádosti doložit (včetně např. daňových přiznání, pokud mu povinnost takové přiznání vznikla).
52. Druhé napadené rozhodnutí se vztahuje k žádosti žalobce o dávku mimořádné okamžité pomoci z důvodu hrozící újmy na zdraví.
53. Podle § 2 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi se osoba nachází v hmotné nouzi, není-li dále stanoveno jinak, jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob
  - a) po odečtení přiměřených nákladů na bydlení (§ 9 odst. 2) nedosahuje částky živobytí (§ 24), nebo
  - b) dosahuje sám nebo spolu s příspěvkem na živobytí podle § 4 odst. 1 písm. a) částek živobytí, ale nepostačuje k zabezpečení odůvodněných nákladů na bydlení (§ 34) a služeb s bydlením bezprostředně spojených (dále jen „odůvodněné náklady na bydlení“),
 přičemž si nemůže tento příjem zvýšit vzhledem ke svému věku, zdravotnímu stavu nebo z jiných vážných důvodů vlastním přičiněním a zabezpečení jejich základních životních podmínek je tak vážně ohroženo.

54. Podle § 2 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi se osoba považuje za osobu v hmotné nouzi též, jestliže nesplňuje podmínky uvedené v odstavci 2, avšak s přihlédnutím k jejím příjmům, celkovým sociálním a majetkovým poměrům jí hrozí vážná újma na zdraví.
55. Podle § 36 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi má nárok na mimořádnou okamžitou pomoc
- a) osoba uvedená v § 2 odst. 3,
  - b) osoba uvedená v § 2 odst. 4 a 5, pokud je považována za osobu v hmotné nouzi,
  - c) osoba uvedená v § 2 odst. 6, pokud je považována za osobu v hmotné nouzi.
56. Zákonnými podmínkami pro přiznání dávky mimořádné okamžité pomoci se v minulosti zabýval již rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2015, č. j. 8 Ads 82/2015-29, který v tomto směru k rozhodné právní úpravě uvedl následující: *„Příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení jsou základními prostředky k zajištění osob nacházejících se v hmotné nouzi a jedná se o dávky obligatorní, tedy takové, na něž vzniká nárok splněním podmínek stanovených zákonem. Mimořádná okamžitá pomoc, jak plyne ze samotného jazykového výkladu tohoto pojmu, je dávkou jednorázovou pro osoby ocitající se v takové mimořádné situaci, která vyžaduje okamžitou pomoc, ať už peněžitou či věcnou. Prostřednictvím mimořádné okamžité pomoci tak může být poskytnuta pomoc jednak osobě pobírající příspěvek na živobytí a v hmotné nouzi se již nacházející, jednak v nepříznivých a mimořádných situacích, kdy osoba není v hmotné nouzi, ale je jí nutné bezprostředně poskytnout pomoc. (...) v případě hrozící vážné újmy na zdraví orgán pomoci v hmotné nouzi neposuzuje, zda je osoba žádající o dávku v hmotné nouzi osobou v hmotné nouzi ve smyslu § 2 odst. 2 téhož zákona, neboť tuto podmínku osoba pro získání mimořádné okamžité pomoci z tohoto důvodu splňovat nemusí. Na druhé straně ovšem i zde zákon uvádí, že to, zda osobě hrozí vážná újma na zdraví, je zapotřebí posuzovat „s přihlédnutím k jejím příjmům a celkovým sociálním a majetkovým poměrům“ (...) Hodnocení sociálních a majetkových poměrů žadatele o dávku mimořádné okamžité pomoci je projevem zásady subsidiarity. Zákon o pomoci v hmotné nouzi vychází z premisy, že před přiznáním dávky je osoba v obtížné sociální situaci vždy povinna vyčerpat všechny možnosti ke zlepšení své situace a ke zvýšení příjmu vlastním přičiněním (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2014, čj. 3 Ads 21/2013-42). Konkrétní projev této premisy je obsažen například v § 3 odst. 1 písm. c) téhož zákona, podle kterého není v hmotné nouzi osoba, která „prokazatelně neprojevuje dostatečnou snahu zvýšit si příjem vlastním přičiněním (§ 11),“ nestanoví-li zákon jinak; zvýšením příjmu vlastním přičiněním je i prodej nebo jiné využití majetku (srov. § 11 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi).“*
57. Uvedené argumenty, s nimiž se soud ztotožňuje, dopadají i na věc žalobce. I v jeho případě tedy, ačkoliv se dle § 36 odst. 1 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi nezkoumalo, zda byl jako žadatel osobou v hmotné nouzi, se muselo přihlédnout k jeho příjmům a celkovým sociálním a majetkovým poměrům. To platí i pro dávku mimořádné okamžité pomoci z důvodu hrozící vážné újmy na zdraví, u níž lze se žalobcem souhlasit v tom, že při splnění zákonných podmínek je skutečně nároková (zde soud považuje formulaci ustanovení § 2 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi za výslovnou odchylku od obecnější právní normy v § 38 odst. 2 téhož zákona, která se uplatní přednostně v souladu se zásadou *lex specialis derogat legi generali*).

Posouzení (dosažitelných) příjmů žalobce totiž je přímo součástí zákonem stanovených předpokladů pro vznik nároku na takovou dávku.

58. Z obsahu správního spisu i rozhodnutí úřadu práce přitom plyne, že žalobce byl opakovaně upozorňován na to, že mu měl od listopadu 2015 vzniknout nárok na příspěvek na živobytí, o který však žalobce nepožádal. Z vyjádření úřadu práce lze dovodit, že úřad práce byl připraven žalobci v návaznosti na podání nové žádosti o příspěvek na živobytí tento příspěvek přiznat. Z kontextu jednání žalobce nicméně plyne, že žalobce odmítal takovou novou žádost podat, neboť se obával, že by tím ztratil možnost dosáhnout přiznání příspěvku na péči podle jeho původní žádosti podané dne 30. 7. 2015. Důvodnost žaloby namítající neústavní odepření pomoci v hmotné nouzi je tak závislá primárně na tom, zda úřad práce skutečně žalobce nepřímou nutil k postupu, jímž by žalobce ztratil nárok na příspěvky na péči, o něž požádal ve své původní žádosti již 30. 7. 2015, a zda tedy bylo nespravedlivé po žalobci požadovat, aby o příspěvek na živobytí požádal znovu, nebo zda je tomu jinak a je to naopak žalobce, kdo se sám svou tvrdošíjnou neochotou přijmout radu od úřadu práce a postupovat v souladu s ní uvrhl zcela zbytečně do stavu, v němž nedostatek prostředků potenciálně mohl ohrožovat i jeho zdraví a v němž již nebylo možné na úřadu práce s ohledem na zákonem stanovená kritéria vyžadovat, aby žalobci dávku poskytl.

59. V tomto případě přitom soud musí dát za pravdu žalovanému. Byť ze závěrů soudu ve vztahu k prvnímu napadenému rozhodnutí vyplývá, že žalovaný v řízení o původní žádosti o příspěvek na péči pochybil, ještě to neznámá, že by po žalobci nebylo možné spravedlivě požadovat, aby v době, kdy mu požadovaná dávka příspěvku na živobytí pravomocně nebyla přiznána a kdy žalobce již zkoušel pouze iniciovat řízení o mimořádných opravných prostředcích, resp. napadal konečné rozhodnutí správní žalobou u soudu, respektoval nastolený stav (pravomocné rozhodnutí bylo pro něj jako účastníka řízení závazné, jak se podává z ustanovení § 73 odst. 2 správního řádu) a pokusil se získat příspěvek na živobytí alespoň v pozdějším období. Dávka mimořádné okamžité pomoci je totiž skutečně dávkou subsidiární povahy a je namístě ji přiznávat skutečně teprve tam, kde nelze základní životní podmínky žadatele uspokojit jinou, trvalejší cestou. Přiznání příspěvku na živobytí od srpna 2016, jehož prostřednictvím by žalobce získal nezbytné finanční prostředky nejen v době podání žádosti, ale i v pozdějších měsících, dokud by podmínky pro jeho přiznání byly naplněny, by nemohlo jakkoliv vést k ukončení řízení o podané žalobě ani řízení o mimořádných opravných prostředcích, neboť případný závěr správních orgánů o nárocích počínaje srpnem 2016 by žádným způsobem neposuzoval existenci takového nároku v době předcházející.

60. I pokud by tedy nyní po úspěchu žaloby směřující proti prvnímu napadenému rozhodnutí úřad práce znovu hodnotil nárok žalobce na příspěvek na živobytí za dobu od srpna 2015 dále, nanejvýše by z důvodu přiznání této dávky na základě pozdější žádosti dávku přiznal pouze za měsíce, za něž dosud příspěvek na základě pozdější žádosti přiznán nebyl, a jen ve vztahu k měsícům již přiznaným by řízení o žádosti zastavil z důvodu, že o zbylých měsících již bylo mezitím rozhodnuto ve smyslu § 66 odst. 1 písm. g) [popř. § 66 odst. 1 písm. e) *per analogiam*] ve spojení s § 48 odst. 2 správního řádu. Jak totiž uvádí § 48 odst. 2 správního řádu, přiznat totéž právo lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou. Na právu plynoucím z § 38 odst. 3 *in fine* zákona o pomoci v hmotné nouzi, aby správní orgány rozhodly o existenci jeho nároku na

příspěvek na živobytí za každý kalendářní měsíc od podání žádosti do vydání rozhodnutí, by tak žalobce nebyl nijak dotčen, neboť některé z rozhodnutí úřadu práce by se vždy na některý z dotčených měsíců muselo vztahovat.

61. Nebyl to tedy stát (úřad práce, resp. žalovaný), kdo žalobce ponechal bez pomoci v podmínkách, které podle něj kolidují s ústavním pořádkem a v něm zahrnutými mezinárodními smlouvami na ochranu základních lidských práv a svobod, ale byl to sám žalobce, kdo odmítl nabízenou radu a poučení o tom, jakým způsobem může ve své sociální situaci dosáhnout výplaty nezbytné sociální pomoci, a veden až absurdními úvahami o zneužívání ušetřených prostředků na platy úředníků odmítl postupovat způsobem předpokládaným právními předpisy. Pokud tedy druhé napadené rozhodnutí souhlasilo s tím, že nepřiznání subsidiární dávky mimořádné okamžité pomoci z důvodu hrozící vážné újmy na zdraví v situaci, kdy žalobce může získat příspěvek na živobytí, není v rozporu s žalobcem uváděnými ustanoveními Listiny, Úmluvy a dalších lidskoprávních dokumentů, nelze mu nic vytknout. Žalobce měl možnost podáním nové žádosti o příspěvek na živobytí svou nelehkou situaci jednoduše vyřešit (bez podání žádosti přitom řízení o přiznání uvedené dávky nelze zahájit), avšak ke své škodě tak neučinil. Druhé napadené rozhodnutí tedy netrpí vadami, na něž žalobce (velmi obecně) ve své žalobě poukazuje.

62. S ohledem na uvedené závěry pak bylo již nadbytečné se zabývat tím, zda částka požadovaná žalobcem na pořízení nových bot byla vůbec uplatnitelná formou žádosti o dávku mimořádné okamžité pomoci z důvodu hrozící vážné újmy na zdraví. Z podkladů ve správním spise ani v kontrastu s podáními žalobce a žalovaného přitom nelze dovodit, že by snad správní orgány účelově manipulovaly s obsahem správního spisu či že by zamlčovaly nějaké rozhodné skutečnosti. Soud tudíž uzavřel, že žaloba proti druhému napadenému rozhodnutí je nedůvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

63. Pouze pro úplnost považuje soud za potřebné upozornit na to, že zrušením prvního napadeného rozhodnutí se žalobce dostává do situace, kdy opět novou žádost o příspěvek na živobytí účinně nebude moci podat, neboť řízení o ní by musel úřad práce zastavit postupem podle popř. § 66 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 48 odst. 1 správního řádu pro překážku litispendence (běžícího, tj. pravomocně neskončeného řízení). Po dobu nového řízení o žádosti žalobce ze dne 30. 7. 2015 však lze předpokládat, že odpadne překážka, jež mu v nyní posuzovaném případě bránila přiznat dávky mimořádné okamžité pomoci z důvodu hrozící vážné újmy na zdraví.

64. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. V řízení o spojených žalobách byla napadena dvě rozhodnutí žalovaného, žaloba však byla úspěšná pouze ve vztahu k jednomu z nich. Úspěch žalobce i žalovaného tak byl v souhrnu vyrovnaný. V dané situaci tak nebylo namístě přiznávat účastníkům právo na náhradu nákladů řízení.

#### **Poučení :**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Praha 30. října 2018

**Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.**  
samosoudce