



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízдила a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobkyně: **V. K.**, zastoupené Mgr. Dagmar Rezkovou Dřímálovou, advokátkou, se sídlem Muchova 9/223, Praha 6, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, odbor sociální péče a zdravotnictví, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, zastoupeného Mgr. Tomášem Zlesákem, advokátem, se sídlem Revoluční 1, Praha 1, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 4. 2005, č. j. SOC 62201/2005, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 3. 2009, č. j. 4 Cad 132/2008 - 202,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Ustanovené zástupkyni žalobkyně, Mgr. Dagmar Rezkové Dřímálové, advokátce, se sídlem Muchova 9/223, Praha 6, **se** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů **nepřiznává.**

Odůvodnění:

Městský soud v Praze v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl žalobu žalobkyně (dále jen „stěžovatelky“), kterou brojila proti rovněž výše uvedenému rozhodnutí žalovaného, jímž bylo potvrzeno rozhodnutí Úřadu městské části Praha 12 č. j. ODP/MPZ/258/2005/SOL ze dne 7. 2. 2005. Posledně jmenovaným rozhodnutím byla žalobkyni zvýšena s účinností od 1. 1. 2005 opakovaná dávka sociální péče podle zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociální potřebnosti“).

Stěžovatelka v kasační stížnosti namítá kasační důvody, jež lze podle jejich obsahu subsumovat pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Konkrétně stěžovatelka namítá následující:

Stěžovatelka označuje názory vyslovené v napadeném rozsudku Městského soudu v Praze za scestné a bizarní a domnívá se, že Městský soud v Praze *„tak nějak nezvládl v rozsudku základní početní úkony na úrovni žáka 1. třídy základní školy, popřípadě žáka 5. třídy základní školy, ve které se probírá, co je to minimum a co je to maximum, a jaký je mezi těmito pojmy rozdíl.“* Stěžovatelka „pro objektivitu“ přisvědčuje Městskému soudu v Praze, že v tzv. právním státě jsou základní hospodářská, sociální a kulturní práva „zaručena“ občanům Listinou základních práv a svobod pouze proklamativně, *„takže jejich právní vymahatelnost je de facto nulová, což je „ošetřeno“ čl. 41 Listiny základních práv a svobod, podle kterého je možno se těchto práv domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí, takže lze tato „práva“ průběžně zákony oklešťovat, až z nich nezůstane naprosto nic.“* Popřípadě lze podle stěžovatelky tyto zákony vykládat takovým způsobem, že nad tím zůstává občanovi, jehož inteligence je zachována (stěžovatelka patrně míní především sebe), rozum stát.

Stěžovatelka, dostane-li se přes ironické invectivy k věci, namítá, že Městský soud v Praze ignoruje při posouzení věci zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu, ve znění pozdějších předpisů, který stanoví částky životního minima jednotlivce. Podle Městského soudu v Praze nic státní orgány nenutí, aby dávky sociální potřeby (míněna patrně dávka sociální péče podle zákona o sociální potřeby - pozn. NSS) dosáhly částek životního minima. O takovém názoru si opět podle stěžovatelky každý občan, jehož inteligence se pohybuje alespoň v pásmu průměru, udělá správný úsudek sám. Stěžovatelka zásadně nesouhlasí s tím, že Městský soud v Praze tento zavrženíhodný závěr opírá o ustanovení § 4 odst. 3 zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřeby, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého se při rozhodování o dávce k částkám životního minima pouze přihlíží. Stěžovatelka namítá, že zákonodárce v žádném případě zcela určitě ani nenapadlo, že by se snad mohl najít někdo tak „moudrý“, že by chtěl cokoli odečítat od minima. Jak stěžovatelka konstatuje: *„Ono to totiž nejde, což vědí i žáci 5. třídy základní školy, a odečíst jakoukoli částku od minima by nedokázal ani nositel Nobelovy ceny za matematiku.“* Stěžovatelka v této souvislosti též namítá, že pokud zákon o sociální potřeby ukládá přihlížet ke skutečným potřebám a odůvodněným nákladům u obou složek životního minima, potom je soud v právním státě povinen zrušit na základě žaloby každé rozhodnutí státního orgánu, které při určování výše dávky se zabývalo pouze skutečnými náklady v jedné složce životního minima (náklady na domácnost).

Stěžovatelka dále vytýká Městskému soudu v Praze, že v její věci argumentuje rozhodnutím Krajského soudu v Ústí nad Labem, neboť situace řešená tímto rozhodnutím byla zcela jiná v tom, že tamní žalobkyně žila ve společné domácnosti s jinými osobami a byla s nimi společně posuzována. Jako scestný odmítá stěžovatelka i odkaz na usnesení Ústavního soudu ve věci sp. zn. I. ÚS 319/2000, *„neboť i právnímu élévovi musí být známo, že rozhodnutí Ústavního soudu ČR jsou závazná pouze v případě, že tento soud rozhodoval v plénu, jinak usnesení ÚS ČR platí pouze pro ten případ, který soud řešil.“*

Městský soud v Praze podle stěžovatelky závažně pochybil i v tom směru, že nedokázal správně spočítat ani její skutečné odůvodněné náklady na domácnost. Správně totiž v rozsudku konstatoval, že byt obývaly dvě domácnosti, ale vzápětí mu připadalo „logické“ dělit náklady na nájemné a služby v předmětném bytě třemi. Takové úvahy však podle stěžovatelky nepřipadají logické ani žákům 1. třídy základní školy, neboť ti již vědí, že má-li se rozdělit koláč mezi dva spolužáky, tak jej nelze dělit na třetiny. Polemizuje také se závěrem Městského soudu v Praze s tím, že údajně neoznačila, co všechno obsahují její náklady na domácnost, neboť výši svých nákladů na domácnost osvědčila včetně jejich skladby při žádosti o dávku v roce 2004 čestným prohlášením, které, protože dávka od té doby nebyla ani odňata, ani zastavena, platí nadále.

Konečně pak stěžovatelka odmítá argumentaci diskrečním oprávněním správního orgánu při stanovení konkrétní výše dávky. Podle stěžovatelky správní uvážení přichází v úvahu pouze tehdy, jestliže s existencí určitého skutkového stavu není jednoznačně spojen nutný právní následek, předvídaný příslušnou právní normou. To však není její případ. Navíc jakákoliv diskrece v jejím případě měla být vyloučena i proto, že o dávce v jejím případě bylo rozhodováno podle správního řádu z roku 1967, který stanovil správním orgánům povinnost rozhodovat na základě zjištěného skutečného stavu věci. Jak stěžovatelka shrnuje: *Ono za tzv. „zločinného režimu“ se totiž vycházelo z objektivní pravdy, a ne z nesmyslných výmyslů státních orgánů všeho druhu.*“

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti nepřinesl zásadnějších argumentů odlišných od své argumentace v napadeném rozhodnutí o dávce sociální péče podle zákona o sociální potřebnosti a argumentace, již užil Městský soud v Praze.

Nejvyšší správní soud ze správního a soudního spisu zjistil následující skutečnosti rozhodující pro posouzení věci:

Ze spisové dokumentace správního orgánu prvního stupně vyplývá, že stěžovatelka pobírá opakovanou dávku sociální péče podle zákona o sociální potřebnosti. Pokud jde o dávku přiznanou za měsíc leden 2005, je ve spisu založen přípis stěžovatelky ze dne 3. 2. 2005, jímž reagovala na oznámení správního orgánu prvního stupně o zahájení řízení ve věci zvýšení dávky dne 6. 1. 2005. K tomuto přípisu stěžovatelka přiložila mj. doklad osvědčující výši nájmu, doklad o úhradě nákladů za elektřinu a doklad o úhradě nákladů za plyn v měsíci lednu 2005. Celkem šlo o částku 3528 Kč. Z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně pak vyplývá, že tuto částku vzal jako prokázané náklady spojené s užíváním celého bytu. Vzhledem k tomu, že byt užívají celkem tři osoby, přiznal stěžovatelce jako odůvodněné náklady na domácnost jednu třetinu z této částky, tedy 1176 Kč.

Proti tomuto rozhodnutí stěžovatelka podala odvolání, v němž namítala, že podle ustanovení § 3 odst. 2 písm. e) a § 3 odst. 3 písm. a) zákona o životním minimu je částkou potřebou k zajištění výživy a ostatních základních potřeb občana považuje spolu s částkou potřebnou k zajištění nezbytných nákladů na domácnost suma 4300 Kč, které podle svého názoru měla stěžovatelka dostávat. Z částky určené na nezbytné náklady na domácnost osoby, která není s nikým společně posuzovaná, podle stěžovatelky nelze nic odečítat, neboť jde podle jejího názoru o částku minimální a stanovenou zákonem, přičemž její snížení by znamenalo, že by sociálně potřebný občan nadále

setrval v hmotné nouzi. Postup správního orgánu prvního stupně označila za nepřezkoumatelný, neboť z jeho rozhodnutí není zřejmé, na základě jakého právního předpisu a na základě jakého jeho ustanovení přistoupil k podělení částky nákladů na byt na třetiny.

Žalovaný ve svém rozhodnutí jako na relevantní právní důvod, proč setrval na názoru správního orgánu prvního stupně, uvedl, že podle ustanovení § 4 odst. 1 zákona o sociální potřebnosti se občan, který se považuje za sociálně potřebného, poskytuje jednorázové nebo opakované dávky k zabezpečení výživy a ostatních základních osobních potřeb a k zajištění nezbytných nákladů na domácnost, přičemž se podle ustanovení § 4 odst. 3 zákona o sociální potřebnosti při rozhodování o výši dávky přihlíží k částkám životního minima, ke skutečným odůvodněným nákladům na zabezpečení výživy a ostatních potřeb a nezbytným nákladům na domácnost posuzovaného občana, k výši příjmu a k majetkovým poměrům. Námitky stěžovatelky proto odmítl jako irelevantní, neboť právě dikce § 4 odst. 3 zákona o sociální potřebnosti, který ve své dispozici prikazuje přihlídnout k výši částek životního minima, vede logicky k tomu, že výsledná částka dávky sociální péče podle zákona o sociální potřebnosti částky životního minima dosáhnout nemusí.

V obsáhlé žalobě stěžovatelka argumentovala v zásadě tím, že jí ze zákona o životním minimu náleží k úhradě nákladů na domácnost tímto částka 1940 Kč, a to proto, že je ve smyslu tohoto zákona jednotlivcem, nikoliv osobou společně posuzovanou. Stěžovatelka vychází z toho, že jestliže se při stanovení dávky sociální péče podle zákona o sociální potřebnosti ve spojení se zákonem o životním minimu nepřihlíží k příjmům osob, které žijí v tomtéž bytě a nejsou osobami společně posuzovanými ve smyslu § 4 zákona o životním minimu, nemůže se následně přihlížet ani k jejich vydáním a hovořit o jakési povinnosti těchto osob zdržujících se v jednom bytě podílet se na nákladech na domácnost žadatele o dávku. To podle stěžovatelky vyplývá i z ustanovení § 3 odst. 4 zákona o životním minimu, podle něhož se dílčí náklady na domácnost pouze v případě společně posuzovaných osob. Stěžovatelka nesouhlasila se závěrem žalovaného, že částky životního minima jsou při rozhodování o dávce podle zákona o sociální potřebnosti pouze částkami „orientačními“, k nimž se přihlíží. Podle stěžovatelky dávka sociální péče nemusí dosahovat výše životního minima pouze v případě, že žadatel žije se společně posuzovanými osobami, v případě, že má nějaký příjem, který nedosahuje částky životního minima, popřípadě žadatel není nemajetný, popřípadě neuplatní své jiné majetkové nároky. V ostatních případech je podle stěžovatelky povinností přiznat dávku ve výši stanovené zákonem o životním minimu. Opačný postup by podle stěžovatelky znamenal porušení práva podle čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. V tomto závěru stěžovatelka vychází z toho, že podle cit. článku Listiny základních práv a svobod každý, kdo je v hmotné nouzi, má právo na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek. Pokud pak zákon o životním minimu v ustanovení § 1 definuje životní minimum jako společensky uznanou minimální hranici příjmů občana, pod níž nastává stav jeho hmotné nouze, je podle stěžovatelky nasnadě, že nelze přiznat dávku sociální potřebnosti při úplné nemajetnosti žadatele nižší než životní minimum, neboť by jinak žadatel setrval nadále v hmotné nouzi. To by bylo podle stěžovatelky v rozporu s čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Vedle toho také namítla, že náklady, které vzal v úvahu správní orgán prvního stupně i žalovaný (nájem, plyn, elektřina), nejsou jedinými důvodnými náklady na domácnost a že částka na

domácnost stanovená zákonem o životním minimu je konstruována právě s ohledem na diverzitu možných nákladů.

Městský soud v Praze v napadeném rozsudku konstatoval s odvoláním na předchozí judikaturu Nejvyššího správního soudu, že argumentace stěžovatelky spočívá na flagrantním omylu co do obsahu ustanovení čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a ustanovení § 4 odst. 3 zákona o sociální potřebnosti ve spojení z ustanovením § 1 zákona o životním minimu.

Městský soud v Praze poukázal na to, že obsah čl. 30 Listiny základních práv a svobod směřuje k zakotvení subjektivního občanského (čl. 30 odst. 1), resp. lidského (čl. 30 odst. 2) práva na sociální zabezpečení, a to zásadně pouze pro případy sociálních událostí v citovaném článku uvedených (stáří, nezpůsobilost k práci a ztráta živitele, hmotná nouze). Pro případy sociálních událostí vymezených v čl. 30 odst. 1 Listina základních práv a svobod zaručuje právo na „přiměřené hmotné zabezpečení“. V případě sociální události hmotné nouze ovšem zaručuje Listina pouze „pomoc nezbytnou pro zajištění základních životních podmínek“. Podstatné přitom je, že práv zaručených čl. 30 Listiny základních práv a svobod je možno se dovolávat pouze v mezích zákonů, které ho provádějí (srov. čl. 41 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Pokud jde o právo na pomoc nezbytnou pro zajištění základních životních podmínek v případě hmotné nouze, v době rozhodování žalovaného byly prováděcími předpisy ve smyslu čl. 41 odst. 1 Listiny základních práv a svobod zákon o sociálním zabezpečení, zákon o životním minimu a zákon o sociální potřebnosti. Každý zákon z této triády měl přitom z hlediska obsahu normy čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod svébytnou funkci, kterou nelze zaměňovat s funkcí ostatních.

Ustanovení § 90 odst. 1 zákona o sociálním zabezpečení („*Občanům, jejichž životní potřeby nejsou zabezpečeny příjmy z výdělečné činnosti nebo jinými příjmy, popřípadě dávkami, a příslušný orgán jim nemůže zajistit vhodné zaměstnání, poskytují příslušné orgány peněžité a věcné dávky.*“) lze označit za základní prováděcí ustanovení ve vztahu k čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Stanoví v rovině jednoduchého práva v základních obrysech příslušnost orgánů sociálního zabezpečení věcnou a osobní.

Naproti tomu funkcí zákona o životním minimu je definovat pojem hmotné nouze ve smyslu čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. To činí v ustanovení § 1, v němž říká, že životní minimum je společensky uznanou minimální hranici příjmů občana, pod níž nastává stav jeho hmotné nouze. V dalších ustanoveních pak zákon o životním minimu pouze konkretizuje výši této (objektivní) hranice, která definuje stav hmotné nouze. Přisuzovat zákonu o životním minimu funkci jinou než definiční by bylo zcela nepřipadné. Jak konstatovala výslovně již důvodová zpráva k zákonu o životním minimu (www.psp.cz), „*stanovením životního minima je specifikována ve smyslu čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod skupina občanů, kteří jsou v hmotné nouzi a kterým by z tohoto důvodu měla být poskytnuta pomoc. Způsob, forma poskytování a bližší podmínky pomoci budou stanoveny ve zvláštních předpisech, a to především v republikových předpisech upravujících poskytování dávek sociální péče podmíněných sociální potřebností.*“

Teprve poslední z vymezené triády předpisů, zákon o sociální potřebnosti, ve skutečnosti provádí to, co ustanovení čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod

nazývá pomoci, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek. Teprve tento zákon stanoví obsah a podmínky této pomoci, přičemž žádné z jeho ustanovení neříká, že tato pomoc má spočívat v poskytnutí životního minima. Nic ho k tomu ani nenutí, neboť čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod ničeho nevypovídá o tom, že by byl stát povinen zajistit „životní minimum“, sám zákon o životním minimu tento pojem pouze definuje a zákon o sociální potřebnosti pojmu životního minima užívá v ustanovení § 1 odst. 1 k podvojně definici sociální potřebnosti, v ustanovení § 4 odst. 3 pak stanoví, že k částkám životního minima se při stanovení dávky sociální potřebnosti přihlíží. Ani z jednoho ze jmenovaných ustanovení nelze dovodit, že dávka sociální potřebnosti (která je praktickou realizací pomoci nezbytné pro zajištění základních životních podmínek) musí dosáhnout částky životního minima.

Podle ustanovení § 4 odst. 1 zákona o sociální potřebnosti se občan, který se považuje za sociálně potřebného podle tohoto zákona, poskytují jednorázové nebo měsíčně se opakující peněžité nebo věcné dávky k zabezpečení výživy a ostatních základních osobních potřeb a k zajištění nezbytných nákladů na domácnost. Přitom platí podle § 4 odst. 3 téhož zákona, že při rozhodování o výši jednorázové nebo měsíčně se opakující peněžité nebo věcné dávky se jednak (jak už výše uvedeno pouze) přihlíží k částkám životního minima, jednak ke skutečným odůvodněným nákladům na zabezpečení výživy a ostatních základních potřeb a nezbytných nákladů na domácnost posuzovaného občana (společně posuzovaných osob), ve vztahu k výši příjmu a k majetkovým poměrům. Zákon o sociální potřebnosti touto konstrukcí výpočtu dávky klade důraz na fakticitu v souladu se zásadou skutečné potřeby - v případě dávky podle zákona o sociální potřebnosti nejde o mechanicky poskytovanou dávku v zákonem pevně stanovené výši bez ohledu na skutečné odůvodněné potřeby příjemce dávky. Rozhodnutí o výši dávky je tedy projevem diskreční pravomoci správního orgánu, přičemž limity této diskrece stanoví již citovaný § 4 odst. 3 zákona o sociální potřebnosti.

Nelze tedy v žádném případě přisvědčit stěžovateli, že by automaticky měla být příjemkyní dávky sociální péče podle zákona o sociální potřebnosti ve výši životního minima, pokud je zjištěno, že je bez příjmu a nemajetná a nežije s nikým ve společné domácnosti. Takový požadavek by byl v rozporu se zásadou skutečné potřeby vyplývající právě z ustanovení § 4 odst. 3 zákona o sociální potřebnosti. Ostatně i s ohledem na to bylo zcela správné, že orgán sociálního zabezpečení ve smyslu § 7 odst. 1 stěžovatelku vyzval mj. k prokázání nákladů na bydlení, byť bylo zřejmé, že není osobou společně posuzovanou a že vede samostatnou domácnost. V tomto kontextu Městský soud v Praze odkázal na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 16 Ca 300/99 - 25 (SJS 772/2001), konkrétně na tu část, v níž krajský soud konstatoval, že sociální dávka na nezbytné náklady domácnosti může být poskytnuta jen ve výši odpovídající skutečným potřebám, a to i v případě, že takové náklady jsou nižší než hranice stanovená zákonem o životním minimu. Tento závěr potvrdil i Ústavní soud, neboť ústavní stížnost proti tomuto rozsudku odmítl pro zjevnou neopodstatněnost s konstatováním, že podstatou ústavní stížnosti byla polemika stěžovatelky s právním názorem orgánů veřejné moci, rozhodujících ve věci, které se zcela jednoznačně shodly na výkladu příslušných zákonných ustanovení. Od těchto závěrů, jež v zásadě spočívají v konstatování, že sociální potřeby (jejichž součástí jsou i nezbytné náklady na domácnost), jsou zajišťovány sociální dávkou, která tyto nezbytné náklady hradí a není jejím účelem poskytovat více, než je nezbytná, stávající a skutečně existující potřeba, se podle názoru Ústavního soudu není

nutno odchylovat (srov. usnesení Ústavního soudu ve věci sp. zn. I. ÚS 319/2000 ze dne 12. 1. 2001).

V případě stěžovatelky pak bylo zjevné, že sice nežije s nikým ve společné domácnosti, resp. že není osobou společně posuzovanou, nicméně pokud jde o náklady na bydlení, byl správní orgán konfrontován se skutkovým zjištěním, že stěžovatelka žije v jednom bytě s dalšími dvěma osobami (byť v oddělených domácnostech), a zároveň stěžovatelka doložila některé náklady (plyn, elektřina, nájem) týkající se celého bytu, tedy obou (příp. tří) domácností bez rozlišení, co spotřebovala skutečně sama, a co je spotřeba oněch ostatních osob, které nejsou sociálně potřebné a nejsou společně posuzovány se stěžovatelkou. Za této situace bylo logické a zcela v souladu s limity správní diskrece ve smyslu § 4 odst. 3 zákona o sociální potřebnosti, pokud správní orgán prvního stupně vyšel z premisy, že se na těchto doložených nákladech podílejí ve skutečnosti tři osoby, a to přibližně stejným dílem. Jestliže tedy za odůvodněné náklady na bydlení označil částku jedné třetiny ze skutečně doložených nákladů na celý byt, pohyboval se zjevně v rámci diskrečního oprávnění.

Stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a tuto kasační stížnost podala včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.). V kasační stížnosti uplatňuje důvody, které lze podle obsahu subsumovat, jak již bylo uvedeno, pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud za této situace napadený rozsudek Městského soudu v Praze v mezích řádně uplatněných kasačních důvodů a v rozsahu kasační stížnosti podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. přezkoumal, přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Dříve než Nejvyšší správní soud přistoupí k osvětlení důvodů, proč nepovažuje kasační stížnost stěžovatelky za důvodnou, musí se dotknout formální podoby stěžovatelčiny kasační stížnosti (a obecně i dalších podání, která soudům, v poslední době zejména Nejvyššímu správnímu soudu, ve svých věcech adresuje). Nejvyšší správní soud v projednávaném případě záměrně při rekapitulaci obsahu kasační stížnosti volil v nejvyšší možné míře přímou citaci stěžovatelčiných formulací, ač tak v minulosti veden jistou zdrženlivostí nečinil. Vzhledem k tomu, že agresivita a vulgarita ad personam užívaných výpadů stěžovatelky se stupňuje, Nejvyšší správní soud považuje za naléhavé velmi důrazně stěžovatelku upozornit, že nadále nehodlá podobný způsob vyjadřování tolerovat. V této souvislosti stěžovatelku upozorňuje (a jde o upozornění jediné a poslední), že podle ustanovení § 44 odst. 1 s. ř. s. může být uložena pořádková pokuta až do výše 50 000 Kč tomu, kdo učiní vůči soudu urážlivé podání či přednes. Stěžovatelka formou svých podání již překračuje hranici akceptovatelné urážlivosti podání, kterou by bylo lze přičítat na vrub případné pochopitelné frustraci z neúspěšnosti v právním sporu. Jakkoliv soudy mají povinnost oplývat zvýšenou mírou tolerance vůči urážlivým výroky účastníků (jak oprávněně požaduje Ústavní soud, srov. zejména náleze ze dne 17. 10. 2000 ve věci sp. zn. I. ÚS 211/99), i tato tolerance má jisté meze. To potvrzuje ostatně i sám Ústavní soud, který obecně ústavní stížnosti směřující proti rozhodnutím o pořádkových pokutách pro zjevnou neopodstatněnost odmítá. Přitom výroky Ústavním soudem shledané za dostatečně urážlivé jsou proti výpadům stěžovatelky téměř salónním způsobem konverzace (srov. např. usnesení Ústavního soudu ve věci sp. zn. IV. ÚS 283/99 ze dne 30. 11. 2001, které jako hrubě urážlivý výrok akceptovalo větu, že „odvolací senát byl velmi

nekompetentní věc rozhodovat, jeho rozhodnutí je velmi zmatené a obsahuje spoustu závažných chyb a z jeho závěrů vyplývá, že spis ani rozsudky nečetl“; dále srov. např. usnesení Ústavního soudu ve věci sp. zn. I. ÚS 700/01 ze dne 9. 7. 2003 nebo ve věci sp. zn. II. ÚS 2966/07 ze dne 29. 11. 2007).

K věci samé:

Stěžovatelka odmítá akceptovat rozdíl mezi částkou životního minima stanovenou zákonem o životním minimu jako referenční částkou, která pouze stanoví hranici, odkdy se jedinec nachází ve stavu hmotné nouze ve smyslu čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, a částkou přiznané dávky sociální péče podle zákona o sociální potřebnosti za právní úpravy účinné do 1. 1. 2007. Vzhledem k tomu, že částka životního minima, jak Nejvyšší správní soud zcela jasně již v minulosti vyložil, měla v koncepci pomoci v hmotné nouzi do 1. 1. 2007 pouze a jen definiční charakter, nikdy se od ní nic neodečítalo, ani se k ní nic nepřičítalo. A též zákon nezaručoval na životní minimum nárok. Poněvadž stěžovatelka setrvale odmítá jakékoliv argumenty, které nezapadají do jejího vidění světa, je nutno zopakovat: funkcí zákona o životním minimu bylo **definovat pojem** hmotné nouze ve smyslu čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. To činil v ustanovení § 1, v němž říká, že životní minimum je společensky uznanou minimální hranici příjmů občana, pod níž nastává stav jeho hmotné nouze. V dalších ustanoveních pak zákon o životním minimu pouze konkretizuje výši této (objektivní) hranice, která definuje stav hmotné nouze. Jak Městský soud v Praze správně uvedl, konstatovala výslovně již důvodová zpráva k zákonu o životním minimu (www.psp.cz), že „*stanovením životního minima je specifikována ve smyslu čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod skupina občanů, kteří jsou v hmotné nouzi a kterým by z tohoto důvodu měla být poskytnuta pomoc. Způsob, forma poskytování a bližší podmínky pomoci budou stanoveny ve zvláštních předpisech, a to především v republikových předpisech upravujících poskytování dávek sociální péče podmíněných sociální potřebností.*“ Teprve zákon o sociální potřebnosti tedy stanoví ono dávkové schéma, pravidla, podle nichž se dávka bude osobě nacházející se v hmotné nouzi vypočítávat a poskytovat. V ustanovení § 4 odst. 3 pak stanoví, že k částkám životního minima se při stanovení dávky sociální potřebnosti přihlíží. Ani z jednoho z ustanovení tohoto předpisu nelze dovodit, že dávka sociální potřebnosti (která je praktickou realizací pomoci nezbytné pro zajištění základních životních podmínek) musí dosáhnout částky životního minima.

Pokud stěžovatelka namítá, že správní orgán v jejím případě tedy, přijala-li by argumentaci výše předestřenou, určil v nesprávné výši i částku k zabezpečení výživy a ostatních základních osobních potřeb, neboť tu jí přiznal ve výši částky životního minima bez nějakého bližšího zkoumání jejích skutečných potřeb, a tudíž měl Městský soud v Praze zrušit rozhodnutí správního orgánu z tohoto důvodu, může Nejvyšší správní soud pouze uvést, že řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. je řízením, jež je ovládáno zásadou dispoziční - soud se zabývá pouze namítanými nezákonnostmi či jinými vadami napadeného správního rozhodnutí, sám o své újmě další vady nevyhledává (krom nicotnosti a nepřezkoumatelnosti). Stěžovatelka zmíněnou vadu rozhodnutí v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nenamítala, tudíž se jí soud neměl co zabývat. (Ostatně by asi bylo přinejmenším s podivem, pokud by někdo podával žalobu ve svůj prospěch).

Stěžovatelka dále vytýká Městskému soudu v Praze, že v její věci argumentuje rozhodnutím Krajského soudu v Ústí nad Labem a rozhodnutím Ústavního soudu, ač tak činit nemá. K tomu jen následující: Městský soud v Praze a posléze i Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 16 Ca 300/99 - 25 (SJS 772/2001) citoval konkrétně v té části, v níž krajský soud konstatoval, že sociální dávka na nezbytné náklady domácnosti **může být poskytnuta jen ve výši odpovídající skutečným potřebám, a to i v případě, že takové náklady jsou nižší než hranice stanovená zákonem o životním minimu.** To je klíčový závěr citovaného judikátu a není nejmenšího důvodu v tomto ohledu hledat rozdíly v postavení stěžovatelky a žalobkyně ve věci řešení Krajským soudem v Ústí nad Labem. Pokud jako scestný odmítá stěžovatelka i odkaz na usnesení Ústavního soudu ve věci I. ÚS 319/2000 (které tento závěr Krajského soudu v Ústí nad Labem potvrdilo) z toho důvodu, že „i právnímu elévovi musí být známo, že rozhodnutí Ústavního soudu ČR jsou závazná pouze v případě, že tento soud rozhodoval v plénu, jinak usnesení ÚS ČR platí pouze pro ten případ, který soud řešil“, Nejvyšší správní soud uvádí následující: Nejvyšší správní soud není obeznámen s tím, co je známo právním elévům, ani nemá právní povědomí o obsahu vědomostí absolventů jedné, pěti či devíti tříd základní školy, což je bohužel základ stěžovatelčiny argumentace, ale s naprostou jistotou může uvést, že o žádné závaznosti zmíněného usnesení Ústavního soudu pro úvahy jak Městského soudu v Praze, tak Nejvyššího správního soudu, nebylo v jejich rozhodnutí řeči, a zcela bezpečně je mu též známa doktrinální nauka o normativním obsahu čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky, podle něhož vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazná pro všechny orgány a osoby. Tato nauka vykazuje jisté odchylky od pojetí stěžovatelčina (rozhodně je poněkud strukturovanější a obsahově dosti odlišná), nicméně pro posuzovanou věc nehraje žádnou roli. Odkaz na zmíněné usnesení Ústavního soudu byl pouze argumentačním postupem odvolání se na názor instituce, jejíž názory na ústavní principy a jejich aplikaci obecně nabývají **faktického** precedenčního charakteru.

Ke stěžovatelčinu argumentu o dělení koláče mezi dva kamarády lze uvést pouze následující (a na tomto místě si Nejvyšší správní soud dovolí výjimečně pro větší názornost jistou paralelu ke stěžovatelčině způsobu argumentace): Děti v první třídě, jak stěžovatelka správně uvádí, dokáží pochopit, že chceme-li dva kamarády podělit koláčem, nemůžeme jej rozkrájet na třetiny. Nicméně stejně dobře titíž prvňáčci chápou, že nelze míchat hrušky a jablka, neboť jde o množiny samostatné. Jinými slovy, stěžovatelka zaměňuje dvě naprosto rozdílné skutkové okolnosti. V bytě, kde stěžovatelka bydlí, se nacházejí dvě (anebo možná také tři, to není tak zcela jisté – možná i pan ing. M., jehož se stěžovatelka dovolává, se svou manželkou každý uhrazuje své potřeby samostatně; tento fakt nebyl nikdy předmětem řízení a není pro něj rozhodující) domácnosti ve smyslu zákona o sociální potřebnosti. Tento fakt je znám a nikdo jej nezpochybňuje. Kolik však činí stěžovatelčiny náklady na její domácnost, to je ovšem fakt jiný, na faktu prvním zcela nezávislý. V rámci posuzování tohoto faktu je z hlediska rozhodné normy relevantní pouze domácnost jedné jediné osoby, a to stěžovatelky. Náklady této jediné domácnosti se zkoumají a fakt, že vedle ní existují ještě nějaké jiné domácnosti, je zcela irrelevantní. Náklady, které stěžovatelka uvedla jako náklady na vedení své domácnosti, se týkaly celého bytu, v němž žijí tři osoby. Protože stěžovatelka neuvedla, co konkrétně uhradila v daném období ona, ani co uhradily ostatní osoby žijící v bytě, je při vyčíslení nákladů na stěžovatelčinu domácnost logické celkové náklady vydělit třemi, nikoliv dvěma - jestli ostatní osoby tvoří nějakou domácnost, je pro tento účel nerozhodné (jablko není hruška). Podstatný je racionální implicitní předpoklad, že pokud někdo žije s někým v bytě,

podílejí se na jeho provozních nákladech rovnou měrou. Pokud stěžovatelka namítá, že řádně označila náklady na domácnost při žádosti o dávku v roce 2004 čestným prohlášením, nelze její argument považovat za vážně míněný, pokud se vezme v úvahu, že předmětem rozhodování je dávka poskytovaná od 1. 1. 2005. Přitom jde o dávku, která je poskytována opakovaně v měsíčních dávkách a rozhodné údaje se tak neustále mění.

Konečně pak stěžovatelka odmítá argumentaci diskrečním oprávněním správního orgánu při stanovení konkrétní výše dávky. Podle stěžovatelky správní uvážení přichází v úvahu pouze tehdy, jestliže s existencí určitého skutkového stavu není jednoznačně spojen nutný právní následek, předvídaný příslušnou právní normou. To však údajně není její případ. K tomu snad pouze citace rozhodné normy ustanovení § 4 odst. 3 zákona o sociální potřebnosti: *„Při rozhodování o výši jednorázové nebo měsíčně se opakující peněžité nebo věcné dávky se přiblíží k částkám životního minima, ke skutečným odůvodněným nákladům na zabezpečení výživy a ostatních základních potřeb a nezbytných nákladů na domácnost posuzovaného občana (společně posuzovaných osob), k výši příjmu a k majetkovým poměrům.“* Onen stěžovatelkou uváděný jednoznačný nutný právní následek spojený s hypotézou právní normy nelze v normě shledat. Klasičtější ukázkou diskrečního oprávnění správního orgánu by bylo poměrně složité v právním řádu hledat.

K poslední námitce stěžovatelky argumentující „ryzí“ aplikací zásady objektivní pravdy podle zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu, před rokem 1990 lze jen uvést, že jde pouze o další invektivu, kterých vůči soudu snesla více, než je únosné, a Nejvyšší správní soud nebude vést polemiku o tom, jak správní orgány před rokem 1990 objektivně zjišťovaly „skutečný stav věci“. Nadto podstata stěžovatelčina sporu není vůbec skutková - v jejím případě jde o spor o aplikaci rozhodné právní normy. Je proto zcela nepřipadné vynášet obdobný argument, není-li zjišťování skutkového stavu vůbec předmětem soudního přezkumu.

Nejvyšší správní soud neshledal s ohledem na výše uvedené kasační stížnost důvodnou, proto ji zamítl (§ 110 s. ř. s.).

Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1, 2 ve spojení s § 120 s. ř. s.), neboť ze soudního spisu jednak neplynou žádné náklady žalovaného, které by měl stěžovatel jako procesně neúspěšný hradit, jednak, i kdyby takové náklady žalovanému vznikly, nebylo by možné podle § 60 odst. 2 s. ř. s. přiznat, neboť jde o věc sociální péče.

Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 26. 10. 2007, č. j. 4 Cad 55/2005 - 111, byla stěžovatelce ustanovena zástupkyní pro řízení o kasační stížnosti Mgr. Dagmar Rezková Dřimalová. Té by podle § 35 odst. 8 s. ř. s. náležela odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů. Vzhledem k tomu, že se této odměny a náhrady výslovně vzdala a vzhledem k tomu, že ani ze soudního spisu Nejvyšší správní soud nezjistil žádný úkon právní služby podle ustanovení § 11 odst. 1 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů, který by ustanovená zástupkyně ve věci učinila, odměnu a náhradu hotových výdajů nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 8. října 2009

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu