



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Kateřiny Šimáčkové a JUDr. Bohuslava Hnízдила v právní věci žalobce: **M. M.**, zastoupeného Mgr. Ing. Pavlem Lvem, advokátem, se sídlem Polášková 2, Valašské Meziříčí, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 9. 2009, č. j. KUZL 57268/2009, sp. zn. KUSP 57268/2009 SOC - DSP - Br, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 6. 2010, č. j. 57 A 24/2010 - 25,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Ustanovenému zástupci žalobce, Mgr. Ing. Pavlu Lvovi, advokátovi, se sídlem Polášková 2, Valašské Meziříčí, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 960 Kč, která je splatná do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

Odůvodnění:

Městský úřad Valašské Meziříčí snížil rozhodnutím č. j. 15410/2009/VME ze dne 13. 7. 2009 žalobci příspěvek na živobytí z 4126 Kč na 2020 Kč měsíčně od 1. 7. 2009. Městský úřad tak vycházel z § 24 odst. 1 písm. g) zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění účinném k 1. 1. 2009, podle kterého u osob, které pobíraly příspěvek na živobytí déle než 6 kalendářních měsíců, činí částka na živobytí částku existenčního minima (2020 Kč) bez možnosti jejího dalšího navýšení.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl. Rovněž žalovaný vycházel ze znění § 24 odst. 1 písm. g) zákona o pomoci v hmotné nouzi, přičemž zdůraznil, že toto ustanovení nepřipouští

zvýšení částky živobytí z důvodu doložení aktivních kroků při hledání zaměstnání, z důvodu využití majetku ke zvýšení příjmu vlastním přičiněním, z důvodu uplatnění zákonných nároků a pohledávek, z důvodu dietního stravování, aj. Částku živobytí je možné navýšit pouze za předpokladu, že osoba ji pobírající je považována za osobu, u které se nezkoumá snaha zvýšit si příjem vlastní prací (§ 11 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi, v uvedeném znění), nebo jde o osobu pobírající podporu v nezaměstnanosti nebo podporu při rekvalifikaci, o osobu, která má příjem z výdělečné činnosti anebo osobu vykonávající dobrovolnickou nebo veřejnou službu v rozsahu alespoň 20 hodin v kalendářním měsíci [§ 24 odst. 1 písm. g) druhá věta zákona o pomoci v hmotné nouzi]. Žalobce však podle žalovaného nesplňoval žádnou z podmínek pro stanovení částky živobytí vyšší, než je částka existenčního minima.

Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou, kterou Krajský soud v Brně v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. Krajský soud dospěl k závěru, že rozhodnutí správních orgánů je v souladu s § 24 odst. 1 písm. g) zákona o pomoci v hmotné nouzi, neboť žalobce není osobou, na níž by se toto citované ustanovení nevztahovalo. Správní orgány navíc od počátku roku 2009, kdy nabyla účinnosti novela zákona o pomoci v hmotné nouzi provedená zákonem č. 382/2008 Sb., v důsledku které bylo ustanovení § 24 odst. 1 doplněno o odstavce g), žalobce poučovaly o jeho povinnostech v souvislosti s poskytováním dávky - příspěvku na živobytí. Správní orgány žalobce především upozorňovaly na to, že do systému pomoci v hmotné nouzi byl zařazen nový institut „veřejná služba“ (§ 18a zákona o pomoci v hmotné nouzi).

Proti tomuto rozsudku krajského soudu brojil žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností. V tomto svém podání stěžovatel upozorňuje na to, že krajský soud nevyhověl jeho návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě a že se nezabýval otázkou, z jaké finanční částky lze vyžít a z jaké již nikoli. Stěžovatel rovněž v kasační stížnosti uvádí, že přestože byl ze strany městského úřadu informován o svých povinnostech, s ohledem na svůj zdravotní stav nebyl schopen je plnit. V rámci možností však určitou aktivitu i tak vyvíjel. Dále stěžovatel uvádí, že rozhodnutí správních orgánů v jeho věci obsahují nepravdivé skutečnosti, z nichž pak ve svém rozsudku vyšel i krajský soud. V této souvislosti se jedná například o závěr správního orgánu, že se stěžovatel vyhýbal veřejné službě záměrně, přestože jeho zdravotní stav byl dobrý, či že od roku 2006 žádal stěžovatel třikrát o invalidní důchod.

V doplnění své kasační stížnosti pak stěžovatel jednak tvrdí nezákonnost napadeného rozsudku. Krajský soud dospěl k nesprávnému závěru o nedůvodnosti podané žaloby na základě toho, že stěžovatel měl být správním orgánem prvního stupně od počátku roku 2009 řádně poučován o svých povinnostech v souvislosti s poskytováním příspěvku na živobytí. Vadu napadeného rozsudku pak stěžovatel spatřuje v tom, že by tento rozsudek obsahuje 14 stránek, teprve na poslední straně je v krátkosti popsáno, z jakého důvodu se žaloba zamítá. Třináct předcházejících stran obsahuje popis skutkového stavu. V neposlední řadě stěžovatel namítá i nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, neboť ten se dostatečně nevypořádal s argumenty uvedenými v žalobě. Na závěr stěžovatel tvrdí, že je na správním orgánu, nikoli na žadateli o dávku, aby zkoumal, zda osoba, která žádá o příspěvek na živobytí, je schopna zajistit si další příjem vlastní prací, případně zda je osobou uvedenou v § 11 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi.

Poté, co Nejvyšší správní soud zhodnotil, že kasační stížnost splňuje všechny formální požadavky, posoudil ji v rozsahu kasačních důvodů uvedených stěžovatelem [§ 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“)] a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Na úvod přistoupil Nejvyšší správní soud k posouzení tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že se krajský soud nevypořádal s argumenty uvedenými v žalobě, aniž by toto své tvrzení blíže upřesnil. Za účelem posouzení této námitky tedy Nejvyšší správní soud vycházel z vlastního obsahu žaloby.

V jejím úvodu stěžovatel uvádí, že správní orgány postupovaly v rozporu se zákonem a mezinárodními smlouvami a že při svém postupu porušily § 2 odst. 1 a 4, § 8 odst. 1 a 2, § 50 odst. 1 a 4 a § 51 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Dále zde stěžovatel uvedl, že postupem správních orgánů bylo zasaženo do jeho práv a byla tak porušena Ústava ČR a Listina základních práv a svobod.

Krajský soud v závěru svého rozsudku na část těchto tvrzení reagoval - uvedl, že správní orgány postupovaly v souladu se zákonem o pomoci v hmotné nouzi a jejich postupem nedošlo k porušení Ústavy a Listiny. Konkrétně krajský soud konstatoval, že stěžovateli byla poskytnuta pomoc v hmotné nouzi, a proto nebyl porušen ani čl. 30 odst. 1 Listiny, který zakotvuje přiměřené hmotné zabezpečení na stáří, ani odst. 2 tohoto článku, podle kterého má každý, kdo je v hmotné nouzi, právo na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek. Na námitku týkající se rozporu postupu správního orgánu s citovanými ustanoveními správního řádu sice krajský soud skutečně nereagoval, avšak Nejvyšší správní soud považuje za nezbytné v této souvislosti zdůraznit, že uvedené námitky stěžovatele, v podobě, v jaké byly uvedeny v žalobě, nelze než označit za nekonkrétní a konstatovat, že je krajský soud ani nemohl přezkoumat. Bylo by jistě bývalo vhodnější, kdyby krajský soud v odůvodnění svého rozsudku podal, z jakého důvodu se oněmi námitkami nezabýval. Avšak za situace, kdy tak neučinil, se nejedná o takový zásah do práva na spravedlivý proces, který by odůvodnil zrušení jinak zákonného rozsudku městského soudu, navíc v případě, kdy bylo jeho odůvodnění doplněno odůvodněním obsaženým v tomto rozsudku Nejvyššího správního soudu.

Pokud pak stěžovatel v další žalobní námitce tvrdil, že z důvodu svého zdravotního stavu není schopen zajistit si příjem vlastní práci a že částka existenčního minima, která je mu vyplácena jako příspěvek na živobytí, mu nestačí k pokrytí jeho životních potřeb, vypořádal se krajský soud s touto námitkou na str. 13 a 14 odůvodnění svého rozsudku – tvrzení ohledně nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku tedy nelze přisvědčit, ani pokud jde o tuto otázku.

Dále Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení námitky nezákonnosti napadeného rozsudku. Stěžovatel považuje za nezákonný závěr o nedůvodnosti podané žaloby založený na tom, že byl správním orgánem prvního stupně od počátku roku 2009 řádně poučován o svých povinnostech v souvislosti s poskytováním příspěvku na živobytí. Pokud jde o tuto námitku, vychází Nejvyšší správní soud z obsahu odůvodnění na str. 13 a

14 napadeného rozsudku. Krajský soud zde na úvod podal přehled zákonných ustanovení, která se na posuzovanou věc vztahují - citoval zde ustanovení § 4 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi, které stanoví, že dávkou pomoci v hmotné nouzi je mimo jiné i příspěvek na živobytí a dále ustanovení § 24 odst. 1 písm. g) tohoto zákona, které upravuje výši částky živobytí u osoby, která pobírá příspěvek na živobytí po dobu delší než 6 měsíců. Krajský soud na tomto místě rovněž uvedl znění ustanovení § 18a odst. 1 tohoto zákona, platného od 1. 1. 2009, a v něm obsaženou definici veřejné služby a na závěr citoval ustanovení § 11 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi, které obsahuje výčet osob, u nichž se při posuzování hmotné nouze nezkoumá možnost zvýšit si příjem vlastní prací.

V další části odůvodnění pak krajský soud zdůraznil, že stěžovatel byl od zakotvení institutu veřejné služby do zákona o pomoci v hmotné nouzi, tedy od 1. 1. 2009, pravidelně upozorňován na změnu systému a na pro něj relevantní důsledky, které jsou s takovou změnou spojeny. Současně zde krajský soud dospěl k závěru, že správní orgány postupovaly v souladu s § 24 odst. 1 písm. g) zákona o pomoci v hmotné nouzi, když rozhodly, že částka živobytí činí v případě stěžovatele částku existenčního minima, neboť stěžovatel není osobou, u které se nezkoumá snaha zvýšit si příjem vlastní prací (§ 11 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi) ani nespadá do žádné z kategorií osob, jejichž výčet je uveden v druhé větě ustanovení § 24 odst. 1 písm. g) zákona o pomoci v hmotné nouzi, u nichž zákon navýšení částky na živobytí připouští (vypočteny výše).

Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem ztotožňuje, byť je třeba připustit, že při jeho odůvodnění zvolil krajský soud minimalistický přístup.

Ustanovení § 24 odst. 1 písm. g) zákona o pomoci v hmotné nouzi zakotvuje obecné pravidlo - tzv. sankční snížení částky živobytí až na existenční minimum v případě, že daná osoba pobírá příspěvek na živobytí po dobu delší než 6 měsíců. Aby se tomuto postupu osoba pobírající příspěvek na živobytí vyhnula, musí prokázat svou snahu zvýšit si příjem vlastní prací. Za projevenou snahu o zvýšení příjmu vlastní prací se považuje výkon veřejné služby (§ 18a zákona o pomoci v hmotné nouzi) v rozsahu alespoň 20 hodin měsíčně a dalších činností stanovených v § 12 zákona o pomoci v hmotné nouzi (dobrovolnické služby, veřejně prospěšné práce nebo krátkodobé zaměstnání zprostředkované úřadem práce, aj.). Do systému pomoci v hmotné nouzi se tak promítá zásluhový princip a princip aktivizace a motivace osob dlouhodobě pobývajících na dávkách pomoci v hmotné nouzi.

Tyto jmenované principy se neuplatní v případech, kdy po osobě v hmotné nouzi nelze spravedlivě požadovat, aby prokázala svou snahu zvýšit si příjem vlastní prací - výčet takových případů pak obsahuje samotný zákon o pomoci v hmotné nouzi v § 24 odst. 1 písm. g) a § 11 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Konkrétně se jedná například o osoby, které pobírají podporu v nezaměstnanosti, podporu při rekvalifikaci, které jsou starší 68 let, jsou plně invalidní, nebo poživateli starobního důchodu, či o osoby, které byly uznány dočasně práce neschopnými, aj.

Zdravotní stav osob pro účely poskytnutí dávek podle zákona o pomoci v hmotné nouzi pak posuzují okresní správy sociálního zabezpečení (§ 8 odst. 1 písm. a) zákona č.

582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení], včetně toho, zda si osoba může vzhledem ke svému zdravotnímu stavu zvýšit příjem vlastní prací.

V případě stěžovatele připadalo v úvahu posuzovat, zda není plně invalidní a zda nebyl uznán dočasně práce neschopným, neboť z některých protokolů z ústního jednání pracovníků odboru sociálních věcí správního orgánu prvního stupně se stěžovatelem (ze dne 30. 6. 2009 a 1. 7. 2009) vyplývá, že stěžovatel tyto skutečnosti sám tvrdil.

Pokud jde o dočasnou pracovní neschopnost, vyplývá ze spisového materiálu, že správní orgán prvního stupně zjistil v den vydání svého rozhodnutí o snížení příspěvku na živobytí od Okresní správy sociálního zabezpečení Vsetín (dále jen „OSSZ“) a od Úřadu práce Valašské Meziříčí, že stěžovatel nedoložil od ledna 2009 žádnou pracovní neschopnost (č. l. 13 správního spisu II.). Rovněž je ve spisovém materiálu založeno sdělení OSSZ ze dne 11. 12. 2009, které tuto skutečnost potvrzuje, neboť uvádí, že poslední pracovní neschopnost byla u stěžovatele vedena do dne 24. 11. 2008. Co se týká případné plné invalidity stěžovatele, je z protokolu z ústního jednání ze dne 1. 7. 2009 zřejmé, že stěžovatel několikrát správní orgán prvního stupně uvědomil o tom, že podal žádost o invalidní důchod. Pracovnice správního orgánu prvního stupně přitom stěžovatele vždy poučily, že je v případě jakékoli korespondence ze strany ČSSZ nezbytné, aby se neprodleně dostavil na odbor sociálních věcí a oznámil, zda mu byl důchod přiznán a tuto skutečnost případně doložil.

Z uvedeného tedy plyne, že správní orgán prvního stupně měl najisto postaveno, že stěžovatel není v době vydání rozhodnutí prvního stupně (dne 13. 7. 2009) plně invalidní, ani že nebyl v průběhu od 1. 1. 2009 do data vydání rozhodnutí prvního stupně uznán dočasně práce neschopným. Tyto skutečnosti přitom stěžovatel ve správním řízení ani v navazujících soudních řízeních nijak nevyvrátil. Krajský soud tedy postupoval správně, když potvrdil napadené správní rozhodnutí, byť ve svém rozsudku tento svůj závěr odůvodnil poměrně stručně. Za situace, kdy krajský soud dospěl ke správnému právnímu závěru, přičemž důvody, kterými tento svůj závěr podložil, ob stojí, mohl zdejší soud totiž doplnit odůvodnění rozsudku krajského soudu, aniž by současně musel napadený rozsudek zrušit pro nedostatek důvodů rozhodnutí (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75, publikované pod č. 1865/2009 Sb. NSS nebo rozsudek ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 Afs 104/2008 - 66, dostupný na www.nssoud.cz).

Na okraj Nejvyššího správního soudu podotýká, že je mu známo, že ještě do nedávné doby byly veřejné služby organizovány v omezené míře, pokud vůbec, vzhledem k tomu, že zákon obcím nestanoví povinnost veřejnou službu zajišťovat (srov. např. tiskovou zprávu Veřejného ochránce práv ze dne 26. 8. 2009 „*Systém povinné veřejné služby není dořešen*“, dostupnou na www.ochrance.cz). Stěžovatel však tuto skutečnost ve své žalobě ani kasační stížnosti nenamítal, argumentoval pouze svou neschopností pracovat, kterou odůvodnil svým nepříznivým zdravotním stavem. Pro každý případ je třeba v této souvislosti zdůraznit, že osoba v hmotné nouzi má kromě veřejné služby další možnosti, jak si nadále udržet a rozvíjet svůj vztah k pracovní činnosti a zachovat si částku živobytí v nezměněné výši. Mezi tyto možnosti patří např. veřejně prospěšné práce, krátkodobé

zaměstnání, dobrovolnická služba a další aktivity, ze kterých má osoba příjem z výdělečné činnosti.

Na závěr Nejvyšší správní soud dodává, že pokud jde o námitku žalobce, že správní orgány ve svých rozhodnutích uváděly nepravdivé skutečnosti ohledně počtu jeho žádostí o invalidní důchod či jeho pobytech v lázních, jedná se o námitku, kterou stěžovatel neuvedl ve své žalobě proti napadenému správnímu rozhodnutí a která je tedy ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. námitkou nepřípustnou.

Námitka, že krajský soud nevyhověl návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku žalobě, směřuje proti rozhodnutí, které je svou povahou pouze dočasné (§ 104 odst. 3 písm. c) s. ř. s.), a jako taková je rovněž nepřipustná (srov. též např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2004, č. j. 5 As 52/2004 - 172, publikované pod č. 507/2005 Sb. NSS). Vzhledem k tomu, že žaloba stěžovatele byla zamítnuta a že tento závěr krajského soudu byl potvrzen i ve shora uvedené argumentaci zdejšího soudu, nemohla být stěžovateli tímto postupem způsobena žádná újma.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. poslední věty zamítl.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Právo na náhradu nákladů řízení však nemá ani žalovaný, neboť podle § 60 odst. 2 s. ř. s. je přiznání nákladů řízení orgánu ve věcech pomoci v hmotné nouzi vyloučeno.

Krajský soud stěžovateli usnesením ze dne 13. 7. 2010, č. j. 57 A 24/2010 - 37, ustanovil pro řízení o kasační stížnosti zástupce Mgr. Ing. Pavla Lva, advokáta, se sídlem Polášková 2, Valašské Meziříčí. Ustanovenému zástupci Nejvyšší správní soud přiznal odměnu za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, tedy za sepsání doplnění kasační stížnosti. Přestože zástupce uplatňoval nárok na odměnu za dva úkony právní služby, nespecifikoval, o jaké úkony ve smyslu § 11 odst. 1 advokátního tarifu by se mělo jednat. Tato skutečnost přitom nevyplývala ani ze spisového materiálu - ustanovený zástupce nedoložil právní poradu s klientem ani nahlížení do spisu, které by jej opravňovaly k odměně za přípravu a převzetí věci podle § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu. Výše odměny za jeden úkon právní služby činí podle § 7 bod 2. ve spojení s § 9 odst. 2 a 3 písm. f) advokátního tarifu 500 Kč. Dále náleží ustanovenému zástupci paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za jeden provedený úkon (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Vzhledem k tomu, že je ustanovený zástupce plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok vůči státu o částku odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů. Částka daně vypočtená podle § 37 odst. 1 a § 47 odst. 3 zákona č. 235/2004 Sb. činí 160 Kč. Ustanovenému zástupci se tedy přiznává odměna v celkové výši 960 Kč. Pro zaplacení odměny soud stanovil přiměřenou lhůtu.

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

V Brně dne 9. prosince 2010

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu