



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **Ing. N. P.**, zast. Mgr. Dagmar Rezkovou Dřímálovou, advokátkou, se sídlem Muchova 9/223, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčnickém právu 376/1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 9. 2013, č. j. 4 Ad 2/2013 – 72,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Ustanovené zástupkyni Mgr. Dagmar Rezkové Dřímálové, advokátce, se sídlem Muchova 9/223, Praha 6, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 3146 Kč, která je splatná do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu. Náklady právního zastoupení žalobce nese stát.

Odůvodnění:

I.

Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Rozhodnutím ze dne 11. 12. 2012, č. j. MPSV-UM/12104/12/9S-HMP (dále též „napadené rozhodnutí“), žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí

Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hlavní město Prahu ze dne 7. 9. 2012, č. j. 6887/2012/AAK, kterým bylo rozhodnuto o poskytování dávky pomoci v hmotné nouzi – příspěvek na živobytí, ve výši 2020 Kč měsíčně od listopadu 2009. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný popsal, že rozhodnutím Úřadu městské části Praha 11 ze dne 22. 12. 2011, č. j. 33755/2011/AAK, bylo rozhodnuto o snížení příspěvku na živobytí z částky 2905 Kč na částku 2020 Kč měsíčně s účinností od listopadu 2009. K odvolání žalobce bylo toto rozhodnutí žalovaným zrušeno rozhodnutím ze dne 4. 6. 2012, č. j. MPSV-UM/1549/12/9S-HMP, jelikož nebyl zjištěn stav věci, o němž nebyly důvodné pochybnosti. Z důvodu změny příslušné právní úpravy ve věci nově rozhodl Úřad práce České republiky – krajská pobočka pro hlavní město Prahu, rozhodnutím ze dne 7. 9. 2012, č. j. 6887/2012/AAK. Úřad práce v prvostupňovém rozhodnutí uvedl, že výše příspěvku na živobytí se stanoví jako rozdíl mezi částkou živobytí osoby a příjmem osoby. Bylo zjištěno, že u žalobce došlo ke snížení částky živobytí, že je posuzován samostatně, že žalobce je od roku 2001 veden v evidenci uchazečů o zaměstnání a že za rozhodné období měsíců srpna 2009 až října 2009 nevykázal žádný příjem, a to ani z titulu jednatele či zaměstnance společnosti PELCO s.r.o., přičemž se žalobci nedařilo prodat jeho podíl v této společnosti. Částka živobytí proto byla stanovena od listopadu 2009 ve výši 2020 Kč podle ustanovení § 24 odst. 1 písm. g) zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“). Protože žalobci je příspěvek na živobytí poskytován nepřetržitě déle než 6 kalendářních měsíců, činí jeho částka živobytí částku existenčního minima, přičemž doba 6 kalendářních měsíců po sobě jdoucích se počítá od data podání žádosti (27. 5. 2009), a to po celou dobu pobírání příspěvku na živobytí. Zároveň žalobce nebyl osobou, u které se nezkoumá snaha zvýšit si příjem vlastní prací. Výše příspěvku na živobytí tedy byla stanovena jako rozdíl mezi částkou živobytí žalobce a příjmem, který žalobce neměl. Žalovaný přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy, přičemž neshledal jakékoli pochybení. Ze spisu přitom dále zjistil, že žalobce byl příjemcem příspěvku na živobytí od měsíce května, a to na základě oznámení o přiznání příspěvku na živobytí ze dne 22. 12. 2011, č. j. 33753/2011/AAK, a že nevykonával dobrovolnickou službu či veřejnou službu. Ke snížení příspěvku na živobytí došlo s ohledem na snížení částky živobytí dle ustanovení § 24 odst. 1 písm. g) zákona o pomoci v hmotné nouzi nejdříve od měsíce listopadu 2009, který byl sedmým měsícem pobírání příspěvku na živobytí. Skutečnost, že tento příspěvek byl vyplacen fakticky až v lednu 2012, nehraje podle žalovaného roli, protože za pobírání příspěvku na živobytí se považuje období, za které příspěvek na živobytí náležel, nikoli od faktického data výplaty příspěvku za jednotlivé měsíce. Jestliže žalobci od května 2009 náležel příspěvek na živobytí, přičemž od tohoto měsíce nebyl osobou podle § 11 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi v tehdy platném znění, nevykazoval příjem z výdělečné činnosti, nepobíral podporu v nezaměstnanosti ani podporu při rekvalifikaci a nevykonával veřejnou či dobrovolnickou službu, činila podle žalovaného částka živobytí v souladu s § 24 odst. 1 písm. g) zákona o pomoci v hmotné nouzi ve spojení s § 5 odst. 1 zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, od měsíce listopadu 2009 částku 2020 Kč. Správní orgán prvního stupně správně zjistil, že žalobce od srpna 2009 až října 2009 nevykazoval žádné příjmy, proto také jeho příjem dle ustanovení § 9 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi je 0 Kč. Proto výše příspěvku na živobytí za měsíc listopad 2009 činí 2020 Kč, která je dána rozdílem mezi částkou živobytí ve výši 2020 Kč a příjmem žalobce. Námitce žalobce, že nebyl úřednicí nikdy vyzván k vykonání veřejné služby a ani nebyl upozorněn na následky, které by

pokračování

mohl nést za svou případnou nevělu se tomuto podrobit, nemohl žalovaný přisvědčit, neboť nebylo povinností pracovníka Úřadu městské části Praha 11 vyzývat žalobce k vykonání veřejné služby, protože záleží na aktivitě příjemce dávky pomoci v hmotné nouzi najít si vhodné zaměstnání či udržovat si pracovní návyky prostřednictvím veřejné či dobrovolnické služby, která by nadto musela být vykonána nejdříve v měsíci květnu 2009, nejpozději v měsíci říjnu 2009, nikoli v roce 2011, ve kterém bylo o nároku na příspěvek na živobytí od listopadu 2009 poprvé fakticky rozhodnuto.

[2] Žalobce proti napadenému rozhodnutí brojil žalobou ze dne 7. 1. 2013, ve které žádal o ustanovení zástupce.

[3] Městský soud v Praze usnesením ze dne 14. 2. 2013, č. j. 4 Ad 2/2013 – 27, žalobci ustanovil zástupkyni Mgr. Dagmar Rezkovou – Dřimalovou, advokátku.

[4] Žalobce prostřednictvím své zástupkyně v doplnění žaloby ze dne 3. 4. 2013 nejprve poukázal na to, že o jeho žádosti o poskytnutí dávky příspěvku na živobytí bylo rozhodnuto dne 22. 12. 2011 až po uplynutí 31 měsíců od podání žádosti. Téhož dne Úřad Městské části Praha 11 dalším rozhodnutím snížil tuto dávku na částku 2020 Kč měsíčně s účinností od listopadu 2009 z důvodu nepřetržitého pobírání příspěvku na živobytí žalobcem po dobu delší než 6 měsíců. Žalobce proto vyjádřil přesvědčení, že doba, po kterou správní orgány rozhodovaly o jeho žádosti, neodpovídá složitosti případu a je dokladem šikanózního přístupu správních orgánů vůči žalobci. Žalobce dále poukazoval na to, že příspěvek na živobytí mu byl vyplacen až v lednu 2012, tudíž za počátek doby pobírání příspěvku na živobytí nelze stanovit květen 2009, jak nesprávně činí žalovaný, ale až leden 2012, kdy mu byl příspěvek fakticky vyplacen. Žalobce v neposlední řadě nesouhlasil se závěrem žalovaného, že bylo na něm a jeho aktivitě najít si vhodné zaměstnání nebo si udržovat pracovní návyky dobrovolnickou službou či veřejnou službou, protože bylo povinností pracovníce správního orgánu, která s ním žádost o příspěvek na živobytí projednávala, aby jej informovala o nutnosti vykonávat dobrovolnickou službu či veřejnou službu, včetně možných následků pro případ, že by tuto službu žalobce nevykonával. Pokud by byl o této skutečnosti informován, bezodkladně by k výkonu dobrovolnické služby či veřejné služby nastoupil, jak ostatně učinil i v roce 2012. Žalobce byl přesvědčen, že není povinností žadatele o dávku zajišťovat si dobrovolnickou službu či veřejnou službu ve smyslu zákona o pomoci v hmotné nouzi, neboť toto by mělo být zcela a jen v kompetenci správního orgánu. Žalobce proto navrhoval zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

[5] Žalovaný se k žalobě vyjádřil v podání ze dne 17. 5. 2013, v němž popsal průběh správního řízení a způsob výpočtu příspěvku na živobytí. Žalovaný nepopíral, že příspěvek na živobytí byl žalobci fakticky vyplacen až v lednu 2012, ale faktická výplata příspěvku nemá vliv na stanovení částky živobytí dle ustanovení § 24 odst. 1 písm. g) zákona o pomoci v hmotné nouzi, které se váže na počátek období, od kterého byla dávka přiznána. K námitce, že žalobce nebyl informován o nutnosti vykonávat veřejnou či dobrovolnickou službu, nelze podle žalovaného přihlídnout, protože žalobce tuto službu v rozhodném období nevykonával; vykonání této služby nadto nebylo povinností příjemců příspěvku na živobytí ani podmínkou nároku na tento příspěvek. Žalovaný proto navrhoval, aby žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta.

[6] Žalobce k věci učinil repliku ze dne 16. 9. 2013, v níž tvrdil, že si žalovaný protiřečí, pokud na jedné straně uvádí, že důvodem pro snížení příspěvku bylo nevykonání dobrovolnické či veřejné služby žalobcem, na druhé straně dovozuje, že nebylo povinností příjemců dávek takovou službu vykonat. Žalobce navíc zjistil, že v praxi bylo postupováno tak, že tato služba byla zajišťována vždy z úředního podnětu, žadatel o dávku si proto nemohl žádat o přidělení veřejné či dobrovolnické služby. Žalobce odkázal na stanovisko Ing. Štefana Duháně, ředitele odboru právní podpory a metodiky trhu práce (u žalovaného), podle kterého je povinností zaměstnanců orgánů pomoci v hmotné nouzi poskytovat základní sociální poradenství, chránit práva a zájmy osob v hmotné nouzi a informovat je o možných postupech řešení hmotné nouze, což v daném případě nebylo příslušnými pracovníky splněno.

[7] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 19. 9. 2013, č. j. 4 Ad 2/2013 – 72, žalobu jako nedůvodnou zamítl. V odůvodnění rozsudku odkázal na důvodovou zprávu k rozhodnému znění ustanovení § 24 odst. 1 písm. g) zákona o pomoci v hmotné nouzi, (podle něhož částka živobytí u osoby, která příspěvek na živobytí pobírá déle než 6 kalendářních měsíců, činí částku existenčních minima, přičemž zvýšení částky živobytí podle §§25 až 28 a 30 této osobě nenáleží), tudíž stanovení částek živobytí odráží časový a zásluhový faktor. Časový faktor je vyjádřen pobíráním příspěvku na živobytí déle než 6 kalendářních měsíců, po uplynutí této doby mělo být kladeno více požadavků na osobu, aby získala zvýhodnění ve vztahu k výši dávky. Správní orgány podle městského soudu správně postupovaly podle právní úpravy účinné v období, za které byl žalobci příspěvek přiznáván. Žalobci byl proto vyplácen příspěvek ve správné výši, protože se nejednalo o osobu, u které se nezkoumá snaha zvýšit si příjem vlastní prací, o osobu pobírající podporu v nezaměstnanosti nebo podporu při rekvalifikaci, o osobu, která má příjem z výdělečné činnosti nebo o osobu, která vykonává dobrovolnickou službu či veřejnou službu v rozsahu alespoň 20 hodin v kalendářním měsíci. Jelikož byl žalobci přiznán příspěvek na živobytí za období od května do října 2009, jednalo se o osobu, která pobírala příspěvek na živobytí po dobu přesahující 6 kalendářních měsíců, což žalobce nepopírá, neboť tvrdil, že nebyl o nutnosti vykonávat dobrovolnickou nebo veřejnou službu informován. Zákon o pomoci v hmotné nouzi přitom byl koncipován tak, aby bylo přihlédnuto ke snaze osoby v hmotné nouzi překonat nepříznivou sociální situaci prostřednictvím práce nebo dobrovolnické služby, k čemuž žalobce dobrovolně nepřistoupil a bez upozornění vlastní iniciativu k překonání hmotné nouze neprojevil. Soud přitom nepřisvědčil žalobci, že by si žalovaný protiřečil, neboť vykonání veřejné či dobrovolnické služby nebylo povinností příjemců příspěvku na živobytí, jednalo se o dobrovolnou činnost, která podle příslušné právní úpravy měla vést ke zhodnocení snahy osoby v hmotné nouzi překonat nepříznivou sociální situaci, neboť příjemci příspěvek náležel i tehdy, pokud služba nebyla vykonána. Pokud nebyl žalobce informován o možnosti výkonu veřejné nebo dobrovolnické služby, mohlo se jednat o nesprávný úřední postup; s ohledem na značný časový odstup je však obtížně zjistit, zda byl žalobce na možnost výkonu služby upozorněn, proto soud považoval výsledek příslušných pracovníků prvostupňového orgánu za nepřínosný. Soud proto dospěl k závěru, že předmětná žaloba odpovídá spíše žádosti o odstranění tvrdosti zákona, neboť je zřejmé, že pokud byl žalobci příspěvek na živobytí za rok 2009 vyplácen až v roce 2012, mohl obtížně splnit podmínky, které byly dány v roce 2009, přičemž správní orgány musely postupovat podle znění zákona účinného

pokračování

v době, za kterou byl žalobci příspěvek vyplácen. Správní orgány proto ve vztahu k této právní úpravě podle městského soudu dospěly ke správným závěrům.

[8] Proti tomuto rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 9. 2013, č. j. 4 Ad 2/2013 – 72, podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost ze dne 4. 11. 2013, v níž uvedl, že napadá rozsudek z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel za rozhodné považoval to, že příspěvek na živobytí mu byl fakticky vyplacen až v lednu 2012 a nikoli již v květnu 2009, tudíž za pobírání příspěvku na živobytí je zapotřebí považovat období, za které byl stěžovateli příspěvek na živobytí fakticky vyplacen, nikoli období, za které mu tato dávka náležela. Problém totiž stěžovatel spatřuje v tom, že mu příspěvek byl přiznán zpětně až po uplynutí 31 měsíců. K výtkám soudu ohledně aktivity žadatelů o dávku stěžovatel opětovně tvrdil, že jej nikdo nikdy neupozornil na nutnost vykonávat dobrovolnickou službu či veřejnou službu bez ohledu na to, že o jeho žádosti bylo teprve rozhodováno. Stěžovatel byl přesvědčen, že nebylo jeho povinností zajišťovat si dobrovolnickou službu či veřejnou službu, neboť to bylo zcela v kompetenci správního orgánu. Tato služba nemohla být vykonávána na základě individuálního rozhodnutí uchazeče o zaměstnání/žadatele o dávku a bez účasti úřadu, který tuto svoji regulační činnost nevykonával. Pokud by měla platit teze soudu o nutnosti překonat nepříznivou sociální situaci prostřednictvím práce nebo dobrovolnické služby, tak by žadatel o dávku byl vlastně zaměstnán, tím pádem by nebyl osobou v hmotné nouzi a odpadla by nutnost žádat o předmětné dávky. Stěžovatel byl na rozdíl od městského soudu přesvědčen, že splnil podmínky stanovené v § 24 odst. 1 písm. g) zákona o pomoci v hmotné nouzi, a to svojí aktivitou při shánění zaměstnání, jak dokládá výpisy z úřadu práce za rok 2009; není proto správný závěr soudu, že tyto podmínky nesplnil a že jen čekal na sociální dávky. To, jestli byl stěžovatel poučen o možnosti výkonu služby, by bylo možné prokázat, a to prostřednictvím protokolů z jednání. Z logiky věci však k takovému poučení podle stěžovatele dojít nemohlo, protože úřad městské části v rozhodné době dobrovolnickou službu neorganizoval, tudíž uchazeč o zaměstnání nemohl sám z vlastní iniciativy nic vykonávat. Snížení dávek považuje stěžovatel za formu trestu za špatné jednání, čehož si ale není vědom. Při nejhorším by se tyto „sankce“ měly ukládat až po skutečném vyplácení dávek, tj. od ledna 2012. Proto navrhuje zrušení rozsudku městského soudu a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

[9] Žalovaný se ke kasační stížnosti stěžovatele nevyjádřil.

[10] Stěžovatel v přípisu ze dne 25. 11. 2013 dále Nejvyššímu správnímu soudu předložil Výzvu úřadu městské části Prahy 11 ze dne 22. 12. 2011, aby předložil individuální akční plán ABE-11566/2009. Z této výzvy stěžovatel dovozoval, že její případné neuposlechnutí z jeho strany by nemělo žádný účinek, neboť tato výzva byla vydána ve stejný den, kdy bylo úřadem rozhodnuto o snížení dávky. Stěžovatel byl přesvědčen, že byl automaticky potrestán, aniž by cokoliv zavinil, přičemž neměl žádnou možnost toto nebezpečí jakkoli odvrátit.

II. Posouzení kasační stížnosti

[11] Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek Městského soudu v Praze vzešel (ustanovení § 102 s. ř. s.), kasační stížnost je včasná (ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s.) a přípustná, neboť nejsou naplněny důvody podle ustanovení § 104 s. ř. s.

[12] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[13] Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal z důvodu uvedeném v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť dovozuje nesprávné posouzení věci. Stěžovatel sice uplatnil kasační důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b), s. ř. s., ale k tomuto důvodu neuvedl žádnou relevantní argumentaci (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2004, č. j. 1 As 7/2004 – 47). Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“ Nesprávné posouzení právní otázky v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav byl krajským soudem aplikován nesprávný právní názor.

[14] Podle ustanovení § 24 odst. 1 písm. g) zákona o pomoci v hmotné nouzi „*částka živobytí osoby činí u osoby, která pobírá příspěvek na živobytí déle než 6 kalendářních měsíců, částku existenčního minima; zvýšení částky živobytí podle § 25 až 28 a 30 této osobě nenáleží. Toto ustanovení se nevztahuje na osobu, u které se nezkoumá snaha zvýšit si příjem vlastní prací (§ 11 odst. 3), osobu pobírající podporu v nezaměstnanosti nebo podporu při rekvalifikaci, osobu, která má příjem z výdělečné činnosti, a osobu, která vykonává dobrovolnickou službu) nebo veřejnou službu v rozsahu alespoň 20 hodin v kalendářním měsíci.*“

[15] Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelem, že pro účely § 24 zákona o pomoci v hmotné nouzi je nutné za pobírání příspěvku považovat období, kdy mu byl příspěvek fakticky vyplacen, protože není důležité, kdy příslušná dávka byla oprávněnému fakticky vyplacena, ale ke kterému období se tato dávka váže, resp. za které období byla přiznána, neboť k tomuto kalendářnímu měsíci se váže posouzení podmínek pro přiznání dávky. Skutečnost, že mezi termínem výplaty dávky a kalendářním měsícem, k němuž se dávka váže, je značná časová odchylka, může na straně správních orgánů představovat nečinnost, nezakládá však nezákonnost „opožděně“ vydaného správního rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2006, č. j. 6 Ads 50/2005 - 63), resp. zde opožděně vyplacené dávky příspěvku na živobytí.

[16] K výkladu ustanovení § 24 odst. 1 písm. g) zákona o pomoci v hmotné nouzi se Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 9. 12. 2010, č. j. 6 Ads 108/2010 – 50, podle kterého „*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,*

pokračování

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 hmotné nouzi, které obsahuje výčet osob, u nichž se při posuzování hmotné nouze nezkoumá možnost zvýšit si příjem vlastní prací... 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... Na okraj Nejvyšší správní soud 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.“

[17] K této problematice Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 2. 2012, č. j. 3 Ads 178/2011 – 72, dále uvedl, že „podle obecné části důvodové zprávy k zákonu o pomoci v hmotné nouzi „Zákon o pomoci v hmotné nouzi propojuje poskytování pomoci osobám s hodnocením jejich aktivity při zvyšování příjmu vlastním přičiněním. Především jde o motivaci pro přijetí zaměstnání, a to i v případě zaměstnání hůře placeného.“ Důvodová zpráva k § 24 zákona o pomoci v hmotné nouzi uvádí: „Kriteriem pro hodnocení možnosti zvýšení příjmu vlastní prací je jak vlastní aktivita osoby v hmotné nouzi, tak její aktivita směrem k úřadu práce. Hodnocení vlastní aktivity osoby v hmotné nouzi vychází z předpokladu, že osoba v hmotné nouzi využívá vedle pomoci ze strany úřadu práce i služeb agentur práce, inzerce, nabídek výdělečné činnosti prostřednictvím internetu, korespondence se zaměstnavateli apod. V případě, že osoba nevyužívá zmíněných možností zvýšení příjmu vlastní prací, nezvyšuje se životní minimum osoby pro stanovení výše částky živobytí o polovinu rozdílu mezi jejím životním minimem a existenčním minimem.“ Z textu důvodové zprávy je tedy jasně patrný úmysl zákonodárce zvýhodnit při pobírání dávek v hmotné nouzi ty osoby v hmotné nouzi, jejichž aktivity směřují k získání zaměstnání. Zaměstnání je přitom z povahy věci výdělečná činnost trvalého charakteru. Stejně tak ze samotného textu § 24 odst. 1 písm. g) vyplývá, že toto

ustanovení zvýhodňuje jednak osoby, u nichž se nezkoumá snaha o zvýšení příjmů vlastní prací a osoby invalidní v prvním nebo druhém stupni (zde jde zpravidla o osoby se nacházející se v situaci, která zvyšování příjmu vlastní prací vylučuje), osoby pobírající podporu v nezaměstnanosti nebo v rekvalifikaci (jde tedy o osoby vedené jako uchazeči o práci v evidenci úřadu práce a hledající zaměstnání nebo osoby, které projevují snahu o zvýšení své pracovní kvalifikace a tím svých možností při hledání zaměstnání) a osoby vykonávající dobrovolnickou službu nebo veřejnou službu v rozsahu alespoň 20 hodin měsíčně (jde tedy o osoby, které pravidelně vykonávají činnost veřejně prospěšnou).“

[18] Z výše uvedených judikátů ve vztahu k námitce stěžovatele o nedostatečném poučení pracovníci prvostupňového orgánu o způsobu výpočtu dávky Nejvyšší správní soud uvádí, že snížení příspěvku na živobytí po uplynutí 6 měsíců pobírání dávky vyplývá přímo ze zákona. V souladu se zásadou „ignorantia iuris non excusat“ (neznalost zákona neomlouvá) bylo věcí stěžovatele, aby znal příslušnou právní úpravu, která svým obsahem a významem zcela zjevně upustila od dřívějšího paternalistického přístupu, neboť požadovala po příjemcích dávky další vlastní aktivitu pro ponechání stejné výše příspěvku na živobytí.

[19] Nejvyšší správní soud rovněž musel přihlídnout k dalším významným okolnostem případu, které shledává v tom, že stěžovatel nežádal o dávku příspěvku na živobytí poprvé, což vyplývá nejen z obsahu předloženého správního spisu, ale i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2013, č. j. 4 Ads 39/2012 - 28, tudíž byl v dlouhodobějším kontaktu s orgány pomoci v hmotné nouzi. Nemůže proto nyní s úspěchem tvrdit, že se v tíživé sociální situaci ocitl poprvé a že nevěděl, jak se má správně zachovat.

[20] Požadavek stěžovatele na prokazování toho, do jaké míry byl poučen pracovníci Úřadu městské části Praha 11, je proto s ohledem na výše uvedené nadbytečný.

[21] Pokud stěžovatel svou tíživou sociální situaci odmítl aktivně řešit a pouze spoléhal na stát, nemůže nyní úspěšně rozporovat napadené rozhodnutí, neboť to vychází z dikce ustanovení § 24 odst. 1 písm. g) zákona o pomoci v hmotné nouzi, které naopak vyžadovalo pro ponechání vyššího příspěvku na živobytí aktivní činnost příjemce dávky, která by dokládala jeho snahu získat příslušné peněžní prostředky svou vlastní prací. Byť Nejvyšší správní soud ve výše citovaných rozsudcích připustil, že vlastní provádění veřejných služeb bylo v minulosti poněkud komplikované, nic to nemění na tom, že stěžovatel měl několik možností, jak se dostat mimo dosah ustanovení § 24 odst. 1 písm. g) zákona o pomoci v hmotné nouzi, protože pro vyloučení snížení částky živobytí nemusela být splněna jen podmínka výkonu dobrovolnické služby či veřejné služby.

[22] Stěžovatel se rovněž mýlí v tom, že zákon o pomoci v hmotné nouzi mu v tomto stanovil povinnost výkonu dobrovolnické služby nebo veřejné služby; zákon v tomto směru nadále zakotvoval právo stěžovatele na přiměřené hmotné zabezpečení, přičemž vlastní výše dávky pomoci v hmotné nouzi byla pouze ponížena z toho důvodu, aby příjemci dávky byli motivováni aktivně řešit svou sociální situaci, což Nejvyšší správní soud nepokládá za neadekvátní.

pokračování

[23] Nejvyšší správní soud rovněž odmítá zjednodušující závěr stěžovatele o tom, že v důsledku získání zaměstnání by přestal být osobou v hmotné nouzi, neboť v ustanovení § 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi není poskytnutí dávek vázáno na to, zda je příjemce zaměstnán, ale na výši jeho příjmů. Není proto vyloučeno, aby osoba, která je zaměstnána, splňovala podmínky pro přiznání příspěvku na živobytí.

[24] Ve vztahu k argumentaci stěžovatele ohledně toho, že splnil podmínky § 24 odst. 1 písm. g) zákona o pomoci v hmotné nouzi, podle kterých by mu náležela vyšší dávka, neboť si zaměstnání aktivně sháněl, Nejvyšší správní soud musí konstatovat, že je nepřipustná ve smyslu ustanovení § 104 odst. 4 a § 109 odst. 5 s. ř. s., neboť stěžovatel touto argumentací uplatňuje zcela jiné důvody, než které uplatnil v řízení před městským soudem.

[25] Podle ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. není kasační stížnost přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Podle ustanovení § 109 odst. 5 s. ř. s. ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, Nejvyšší správní soud nepřihlíží.

[26] Jak uvedl Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 10. 9. 2009, č. j. 7 Afs 106/2009 - 77, „kasační stížnost může účinně směřovat jen proti těm důvodům soudního rozhodnutí, na němž je toto rozhodnutí postaveno.“ K obdobným závěrům se Nejvyšší správní soud přihlásil v rozsudku ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006 - 155, ve kterém uvedl, že „ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. představuje zavedení koncentračního principu do řízení před Nejvyšším správním soudem. Užití tohoto principu lze považovat za zcela racionální, neboť zajišťuje, aby výhrady účastníků řízení proti (zde) pravomocnému správnímu rozhodnutí byly pořadem práva nejprve projednány krajskými soudy, přičemž Nejvyšší správní soud přezkoumá již pouze zákonnost závěrů krajských soudů k jednotlivým skutkovým a právním otázkám, které jim byly v žalobách předestřeny (promítly-li se, pochopitelně, do námitek kasačních). Pokud by bylo v řízení před Nejvyšším správním soudem (myšleno v řízení o kasační stížnosti) připuštěno uplatnění skutkových a právních novot (zde srov. též ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s.) vedlo by to fakticky k popření kasačního principu, na němž je řízení o tomto mimořádném opravném prostředku vystavěno. Ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. (obdobně jako § 109 odst. 4 s. ř. s., vylučující možnost dodatečného uplatňování argumentů skutkových) tedy nesleduje restriktci práv fyzických a právnických osob na přístup k soudní ochraně. Po účastnících předcházejícího žalobního řízení (z logiky věci je zřejmé, že musí jít pouze o účastníky aktivně legitimované) lze jistě spravedlivě požadovat, aby na principu vigilantibus jura postupovali v řízení shora popsaným způsobem s tím, že v případě, kdy tak neučiní, ponesou (z hlediska možnosti uplatnění procesní argumentace v dalším stupni) případné nepříznivé důsledky.“ V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 9. 2008, č. j. 1 Afs 102/2008 - 39, bylo konstatováno, že „podle § 104 odst. 4 s. ř. s. totiž není kasační stížnost přípustná, opírá-li se jen o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Tato výhrada dopadá i na případy, kdy žalobce sice onu námitku před soudem uplatnil, učinil tak však až po uplynutí lhůty k podání žaloby.“

[27] Řízení o kasační stížnosti jako mimořádném opravném prostředku proti pravomocným rozhodnutím krajských soudů podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. slouží

k přezkumu zákonnosti a správnosti rozhodnutí krajských soudů; nevytváří proto novou instanci k přednesu další skutkové a právní argumentace pro žalobce. Nejvyšší správní soud se tedy za dané procesní situace nemůže věcně vyjádřit k argumentaci ohledně splnění podmínky § 24 odst. 1 písm. g) zákona o pomoci v hmotné nouzi, podle které by mu náležela vyšší dávka, neboť si zaměstnání aktivně sháněl. Tuto argumentaci stěžovatel uvedl až v kasační stížnosti, což je v rozporu s ustanovením § 104 odst. 4 a § 109 odst. 5 s. ř. s., které ve smyslu výše uvedené judikatury Nejvyššího správního soudu zakotvuje koncentraci řízení před krajskými soudy, tj. stěžovatel měl veškerou svou argumentaci dokládající podle jeho názoru nezákonnost a nesprávnost napadeného rozhodnutí uvést již v řízení před městským soudem ve lhůtě podle ustanovení 72 s. ř. s.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[28] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Městského soudu v Praze k závěru, že nebyl naplněn tvrzený důvod podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., za použití ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost proto není důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[29] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl ve věci procesně úspěšný, proto nárok na náhradu nákladů řízení nemá; žalovanému nelze podle ustanovení § 60 odst. 2 s. ř. s. přiznat právo na náhradu nákladů řízení ve věci týkající se pomoci v hmotné nouzi, ačkoli byl procesně úspěšný.

[30] Protože stěžovateli byl usnesením Městského soudu v Praze ustanovena zástupkyně, Mgr. Dagmar Rezková Dřimalová, advokátka, Nejvyšší správní soud ji podle ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s. přiznal odměnu za zastupování za dva úkony právní služby ve smyslu ustanovení § 11 odst. 1 písm. c) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů – kasační stížnosti ze dne 4. 11. 2013, porada s klientem dne 1. 11. 2013. Tato odměna je podle ustanovení § 9 odst. 2 cit. vyhlášky ve spojení s ustanovením § 7 cit. vyhlášky stanovena ve výši 1000 Kč za jeden úkon právní služby. Dále Nejvyšší správní soud přiznal na náhradě hotových výdajů podle ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu 600 Kč paušální náhrady hotových výdajů (jeden úkon právní služby po 300 Kč). Celkem tedy Nejvyšší správní soud přiznal částku 2600 Kč jako odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů, kterou navýšil o částku 546 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, neboť ustanovená zástupkyně doložila, že je plátcem daně z přidané hodnoty. K výplatě této částky pak Nejvyšší správní soud stanovil přiměřenou lhůtu.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. března 2014

pokračování

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu