



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyně Mgr. Barbory Berkové v právní věci žalobce: **Ing. J. F.**, zastoupený JUDr. Martinem Krumichem, advokátem, sídlem Politických vězňů 19, Kolín, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. března 2018 č. j. MPSV-2018/54553-912, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 23. září 2019 č. j. 57 Ad 16/2018 – 19,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Úřad práce ČR – krajská pobočka v Příbrami (dále jen „úřad práce“) žalobci rozhodnutím ze dne 27. prosince 2017 č. j. 27882/2017/NYM nepřiznal mimořádnou okamžitou pomoc z důvodu ohrožení sociálním vyloučením. Úřad práce shledal, že žalobce byl sice dne 13. prosince 2017 propuštěn z výkonu trestu odnětí svobody, což je jedna ze situací, kdy se tato dávka obvykle přiznává, avšak při propuštění obdržel hotovost ve výši 2 445 Kč, po několika dnech mu byl přiznán příspěvek na živobytí a část této dávky ve výši 1 200 Kč ve formě poukázek mu byla vyplacena již dne 21. prosince 2017, a tudíž není v tíživé finanční situaci ani ohrožen na životě.

[2] Žalovaný rozhodnutím označeným v návěti zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí úřadu práce potvrdil. Konstatoval, že mimořádná okamžitá pomoc z důvodu ohrožení osoby sociálním vyloučením by neměla být poskytována souběžně s opakující se dávkou

pomoci v hmotné nouzi, v případě žalobce souběžně s příspěvkem na živobytí, který mu byl přiznán rozhodnutím ze dne 20. prosince 2017, přičemž část (1 200 Kč) mu byla vyplacena hned následující den, zbytek obdržel prostřednictvím poštovní poukázky dne 2. ledna 2018. Žalobce tak měl od 13. prosince 2017, kdy byl propuštěn z výkonu trestu odnětí svobody, do 2. ledna 2018 k dispozici 3 654 Kč, z čehož zaplatil zálohu na elektrickou energii ve výši 1 170 Kč, stále mu tedy zbývalo 2 475 Kč. V rámci sociálního šetření bylo zjištěno, že žalobce žije v domě s potřebným základním vybavením (dřez, sporák, lednice, jídelní stůl a židle, lůžko, psací stůl, knihovna, WC a koupelna). Z těchto důvodů žalovaný nepovažuje žalobce za osobu ohroženou sociálním vyloučením.

[3] Žalobu proti rozhodnutí žalovaného zamítl Krajský soud v Praze (dále jen „krajský soud“) rozsudkem označeným v návěti. Přisvědčil žalobci, že v rámci správního uvážení o dávce mimořádné okamžité pomoci nelze mechanicky vycházet pouze z výše prostředků, které měl žalobce v předmětném období k dispozici, nýbrž je třeba zhodnotit konkrétní životní situaci žalobce. Krajský soud připomněl, že skutečnost, že je osobě propuštěné z výkonu trestu odnětí svobody vyplaceno úložné, ještě bez dalšího nemusí znamenat, že tato osoba nemá nárok na mimořádnou okamžitou pomoc. Ohrožení sociálním vyloučením tedy nelze *a priori* vyloučit pouze na základě výše prostředků vyplacených žalobci. Jistý význam přiznal krajský soud i námitce žalobce, že jeho dům je neobyvatelný kvůli nevymeteným komínům a nevyvezenému odpadu a že část příspěvku na živobytí obdržel až dne 2. ledna 2018. Krajský soud žalovanému dále vytkl, že se nevypořádal s doporučením Městského úřadu Nymburk, aby byla žalobci mimořádná okamžitá pomoc přiznána. Na druhou stranu však krajský soud poukázal na to, že žalovaný v určité míře individuální situaci žalobce posoudil, a především byl žalobci přiznán příspěvek na živobytí a jeho část mu byla téměř okamžitě vyplacena. Za této situace krajský soud akceptoval závěr žalovaného, že žalobce není ohrožen sociálním vyloučením. Žalobci totiž i po zaplacení doplatku za energie zbývalo cca 500 – 600 Kč v hotovosti z úložného, navíc obdržel poukázky v hodnotě 1 200 Kč (část příspěvku na živobytí). Krajský soud dále shledal, že i kdyby úložné vyplacené žalobci při propuštění z výkonu trestu pocházelo z příspěvku na bydlení, což ze spisového materiálu nevyplývá a žalobce to nijak nedoložil, mohl by je žalobce krátkodobě použít za jiným účelem. Žalobce dále nedoložil tvrzené nutné náklady na vymetení komínů a vyvezení odpadu ze svého domu, ani jiné dluhy spojené s užíváním domu. Krajský soud proto uzavřel, že žalovaný při svých úvahách nevybočil z mezí správního uvážení, naopak v zásadě respektoval pravidlo, že v případě bezodkladného poskytnutí příspěvku na živobytí není na místě současně poskytnout i mimořádnou okamžitou pomoc z důvodu ohrožení sociálním vyloučením.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[4] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu včas kasační stížnost spojenou se žádostí o osvobození od soudních poplatků. Namítal, že mu byla odepřena osobní účast na jednání soudu. Krajský soud nemohl jen na základě toho, že stěžovatel nevyjádřil nesouhlas s rozhodnutím bez jednání, předpokládat, že s takovým postupem nesouhlasí. Stěžovatel připsal soudu, jímž byl vyzván k vyjádření případného nesouhlasu s rozhodnutím bez jednání, považoval pouze za zaslání vyjádření žalovaného a nepředpokládal, že ho soud hodlá implicitně zbavit základního procesního práva. Neúčast

pokračování

stěžovatele na jednání soudu pak měla za následek, že stěžovatel některé skutečnosti nedoložil, což mu krajský soud přičetl k tíži. Soud měl stěžovatele alespoň písemně vyzvat k doplnění žalobních tvrzení. Stěžovatel měl právo navrhnout důkazy až do skončení prvního jednání.

[5] K věci samé stěžovatel uvedl, že krajský soud vůbec nezohlednil dobu, po kterou stěžovatel nemohl z důvodu výkonu trestu odnětí svobody platit stálé platby, které musel doplácet teprve po návratu. Sám krajský soud navíc dospěl k závěru, že stěžovatel měl na zhruba 14 dnů zahrnujících i vánoční svátky k dispozici 500 – 600 Kč, což je částka zcela nedostatečná i na nákup potravin. Ne všechny potraviny lze navíc koupit na potravinové lístky. Za 500 Kč stěžovatel v žádném případě nemohl nakoupit všechny potřeby na Vánoce a na Silvestra.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl pouze, že rozsudek krajského soudu považuje za věcně správný, a navrhl kasační stížnost zamítnout.

[7] Nejvyšší správní soud zaslal vyjádření žalovaného stěžovateli na vědomí.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[8] Na úvod Nejvyšší správní soud uvádí, že o žádosti stěžovatele o osvobození od soudních poplatků samostatně nerozhodoval, neboť řízení týkající se dávek pomoci v hmotné nouzi jsou od soudních poplatků osvobozena ze zákona [§ 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích].

[9] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[10] Stěžovatel v první řadě namítá, že mu krajský soud upřel právo osobní účasti na jednání soudu.

[11] Podle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) může soud rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.

[12] Krajský soud postupoval v souladu s citovaným ustanovením. Z předloženého spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovateli byl dne 31. srpna 2018 doručen přípis (č. l. 16 spisu), v němž jej krajský soud mimo jiné vyzval, aby sdělil, zda souhlasí s tím, aby bylo ve věci rozhodnuto bez nařízení jednání, a poučil jej, že nevyjádří-li do dvou týdnů od doručení výzvy svůj nesouhlas, bude mít soud za to, že stěžovatel s rozhodnutím bez nařízení jednání souhlasí. Stěžovatel na tuto výzvu nijak nereagoval a krajský soud dne 23. září 2018, tedy po uplynutí dvoutýdenní lhůty, vydal bez jednání napadený rozsudek.

[13] Stěžovatel fakticky zpochybňuje samotný § 51 odst. 1 s. ř. s. Toto ustanovení sice představuje výjimku z pravidla, že k projednání věci samé nařídí soud jednání (§ 49 s. ř. s., čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod), možnost soudu rozhodnout ve věci

samé bez jednání však sama o sobě není protiústavní, pokud je respektována vyjádřená vůle účastníků řízení, aby bylo jednání nařízeno (jak vyplývá i z nálezu Ústavního soudu ze dne 22. října 2007 sp. zn. I. ÚS 819/07, N 167/47, SbNU 195). „Zákon zde vychází z toho, že účastníci řízení jsou ti, kterým je garantován spravedlivý proces, jehož důležitou součástí je právo na konání soudního jednání a přístup k němu. Jestliže oni sami se naplnění tohoto práva nedožadují, není zpravidla úkolem soudu jim toto právo „vnucovat“. Orientace účastníků řízení v soudním řízení správním o žalobách není složitá. Toto řízení je ostatně koncipováno na zásadě dispoziční, která vychází z odpovědnosti účastníků za úkony, které činí. Není zatíženo zbytečným formalismem, nepředpokládá povinné právní či jiné odborné zastoupení, i když je plnohodnotně umožňuje. Zejména však ukládá soudu poučovací povinnost vůči účastníkům, kteří se sami výslovně (např. v žalobě) nevyjádří ke konání soudního jednání, aby tak k výzvě soudu ve stanovené dvoutýdenní lhůtě učinili s tím, jaké důsledky bude mít jejich případné „mlčení“. Účastníci řízení mohou vcelku jednoduše dosáhnout konání soudního jednání, svůj souhlas či nesouhlas s rozhodnutím bez jednání nemusí nikterak odůvodňovat“ (odstavec 20 usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. února 2016 č. j. 7 As 93/2014 - 48, č. 3380/2016 Sb. NSS). I Evropský soud pro lidská práva v rozsudku ze dne 10. února 2011 ve věci *Kysilková a Kysilka proti České republice*, stížnost č. 172703/03, judikoval, že právo na veřejné soudní jednání zakotvené v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, nemá absolutní povahu a lze se jej vzdát mlčky, tedy nepodáním žádosti o jednání; veřejné jednání dále nemusí být nezbytné, pokud případ nezahrnuje skutkové nebo právní otázky, které lze odpovídajícím způsobem rozřešit pouze na základě spisu a písemných podání účastníků (viz též rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 12. dubna 2006 ve věci *Martinie proti Francii*, stížnost č. 58475/00).

[14] Rozhodnutí soudu bez jednání, jsou-li pro to splněny zákonem stanovené podmínky, tedy účastníky řízení na jejich právech nezkracuje. Krajský soud stěžovatele řádně vyzval, aby požadavek na konání jednání vznesl, stěžovatel však na výzvu soudu nereagoval, ačkoli byl poučen, že jeho mlčení bude považováno za souhlas s rozhodnutím bez jednání. Krajský soud ve věci neprováděl žádné dokazování, k němuž by musel jednání nařídit (§ 77 odst. 1 s. ř. s.). Za takové situace nelze shledat namítané zkrácení stěžovatele na jeho právu na veřejné projednání věci.

[15] Namítá-li stěžovatel, že jej měl krajský soud vyzvat, aby doplnil žalobní tvrzení, fakticky se domáhá postupu podle § 118a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, který soudům rozhodujícím v občanském soudním řízení ukládá vyzvat účastníky řízení k vyličení rozhodných skutečností a označení důkazů. Toto ustanovení se však v řízení před správními soudy neuplatní (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. června 2016 č. j. 5 As 140/2015 - 41, ze dne 6. dubna 2017 č. j. 7 As 215/2016 - 43 či ze dne 28. listopadu 2012 č. j. 1 Afs 23/2012 - 102). Stěžovatel samozřejmě mohl po celé řízení před krajským soudem doplňovat důkazní návrhy, tento postup však byl výhradně v jeho dispozici a krajský soud nebyl povinen jej k tomu vyzývat.

[16] Podle § 36 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 2 odst. 6 písm. a) zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, má nárok na mimořádnou okamžitou pomoc osoba, kterou orgán pomoci v hmotné nouzi považuje za osobu v hmotné nouzi a která v daném čase, s ohledem na neuspokojivé sociální zázemí a nedostatek finančních prostředků, nemůže

pokračování

úspěšně řešit svoji situaci a je ohrožena sociálním vyloučením, jestliže je propuštěna z výkonu trestu odnětí svobody. Takové osobě se stanoví mimořádná okamžitá pomoc jednorázově až do výše 1 000 Kč s ohledem na okamžité nezbytné potřeby, s přihlédnutím k úložnému. Součet dávek takto poskytnutých nesmí v rámci jednoho kalendářního roku překročit čtyřnásobek životního minima jednotlivce [§ 37 písm. e) zákona o pomoci v hmotné nouzi]. Úložné je část příjmu odsouzeného ve výkonu trestu odnětí svobody, kterou nemůže v průběhu výkonu trestu použít podle vlastního rozhodnutí a jejíž nevyčerpaná část je mu vyplacena při propuštění z výkonu trestu (§ 33 odst. 5 a 6 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů).

[17] Stěžovatel v první řadě namítal, že krajský soud při posuzování, zda je stěžovatel ohrožen sociálním vyloučením, nezohlednil pravidelné platby související s bydlením, které musel stěžovatel doplácet po propuštění z výkonu trestu odnětí svobody. Z odůvodnění rozsudku krajského soudu však vyplývá, že krajský soud stejně jako žalovaný při zjišťování celkové situace, v níž se stěžovatel ocitl v době po propuštění z výkonu trestu odnětí svobody, vzal v úvahu doplatek za energie ve výši 1 170 Kč. Žádné další výdaje stěžovatel nedoložil.

[18] Nejvyšší správní soud zde připomíná, že stěžovateli bylo při propuštění z výkonu trestu odnětí svobody vyplaceno úložné ve výši 2 445 Kč. Z této částky stěžovatel uhradil již zmíněný doplatek za energie ve výši 1 170 Kč a některé další náklady; dle výpočtu krajského soudu, který stěžovatel nijak nezpochybnil, mu zbylo přibližně 500 – 600 Kč. Kromě toho však stěžovatel dne 21. prosince 2017 obdržel poukázky na nákup zboží ve výši 1 200 Kč v rámci o den dříve přiznaného příspěvku na živobytí. Nejvyšší správní soud přitom dospěl stejně jako krajský soud k závěru, že tyto prostředky stačily k tomu, aby se stěžovatel neupadl do sociálního vyloučení, než mu byla dne 2. ledna 2018 vyplacena zbývající část příspěvku na živobytí.

[19] K námitce, že ne všechny potraviny lze koupit za poukázky a že částka 500 – 600 Kč nestačí na nákup všech potřebných věcí k oslavě Vánoc a Silvestra, Nejvyšší správní soud uvádí, že je nepřipustná, neboť takovou námitku v žalobním řízení před krajským soudem nevznesl (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Nad rámec lze k tomu dodat, že účelem dávky mimořádné okamžité pomoci není umožnit dotčené osobě opatřit si vše potřebné na oslavu vánočních svátků a začátku nového roku (stěžovatel v kasační stížnosti zmiňoval vánočního kapra, stromeček a další blíže neurčené potřeby na Vánoce a Silvestra), nýbrž umožnit jí překonat nenadálou nepříznivou situaci, se kterou se nedokáže sama s ohledem na své sociální a majetkové poměry vypořádat. Mimořádná okamžitá pomoc jako dávka pomoci v hmotné nouzi „není založena na principu zajištění životního optima jednotlivce, nýbrž na poskytnutí nezbytně nutné finanční pomoci pro překonání určité tíživé sociální situace“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. července 2013 č. j. 3 Ads 84/2012 - 48, č. 2904/2013 Sb. NSS). To znamená, že by bylo na místě stěžovateli přiznat mimořádnou okamžitou pomoc v takovém případě, kdy by po propuštění z výkonu trestu odnětí svobody neměl prostředky, které by mu umožnily uspokojit základní životní potřeby, popřípadě hrozilo-li by například, že skončí bez přístřeší. Oslava Vánoc a Nového roku, jakkoli jde o pozitivní společenský zvyk (a soud nijak nezlehčuje vážnost a upřímnost touhy stěžovatele o jejich důstojné připomenutí), však kritéria nezbytnosti, resp. základní životní potřeby nedosahuje.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Z uvedených důvodů neshledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, pročez ji ve smyslu § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Rozhodl tak bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[21] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce neměl úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Jelikož se jedná o věc týkající se pomoci v hmotné nouzi, nemá právo na náhradu nákladů řízení ani žalovaný.

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

V Brně dne 16. ledna 2020

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu