



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Tomáše Langáška, soudce JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyně zpravodajky Mgr. Veroniky Baroňové v právní věci žalobce: **P. B.**, zastoupený JUDr. Jaroslavou Moravcovou, advokátkou, sídlem Semtín 81, Pardubice, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 11. 2018, č. j. MPSV-2018/225671-919, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích ze dne 29. 6. 2020, č. j. 52 Ad 13/2019 - 95,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Ustanovené zástupkyni žalobce JUDr. Jaroslavě Moravcové, advokátce, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **2 600 Kč**, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil prvostupňové rozhodnutí Úřadu práce České republiky - Krajské pobočky v Pardubicích (dále též „úřad práce“) ze dne 21. 9. 2018, č. j. 29073/2018/PAB, kterým žalobci nebyla přiznána dávka mimořádné okamžité pomoci na úhradu nezbytného jednorázového výdaje souvisejícího se zakoupením (elektro)kola. Žalovaný se ztotožnil se závěrem úřadu práce, že žalobce neosvědčil rozhodné skutečnosti mající vliv na dávku, její výši a výplatu, neboť

jednak nereagoval na výzvu ze dne 2. 8. 2018, č. j. 24027/2018/PAB, k doložení údajů potřebných k posouzení nároku na dávku; jednak neumožnil provedení šetření v místě bydliště, o němž byl žalobce informován výzvou ze dne 2. 8. 2018, č. j. 24046/2018/PAB. Žalovaný uvedl, že v obou vydaných výzvách byl žalobce řádně poučen o důsledcích nesplnění uložených povinností, s úřadem práce jako orgánem pomoci v hmotné nouzi však nespolupracoval, nesdělil žádné vážné důvody, které by mu bránily ve splnění povinností a které by nastaly bez jeho zavinění, ani neomluvil svou nepřítomnost na místním šetření. Úřad práce tak nemohl posoudit a blíže vyhodnotit, zda sociální a majetkové poměry žalobce přiznání dávky mimořádné okamžité pomoci odůvodňují.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Hradci Králové - pobočky v Pardubicích (dále jen „krajský soud“). V žalobě namítal, že zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi v § 63 odst. 2 neukládá správnímu orgánu povinnost nepřiznat dávku, jestliže žadatel nedal souhlas se vstupem do obydlí. Skutečnost, že žalobce neumožnil místní šetření, proto neměla vést k nepřiznání dávky, ale mělo dojít k řádnému prošetření žalobcovy žádosti a jeho sociální situace. Především měl správní orgán v odůvodnění rozhodnutí uvést přezkoumatelné úvahy, na základě kterých dospěl k závěru, že neumožnění šetření je *a priori* důvodem pro zamítnutí žádosti o přiznání dávky mimořádné okamžité pomoci. Žalobce rovněž namítal, že požadovaná částka 9 999 Kč nebyla určena na koupi elektro-kola (jak tvrdil žalovaný), ale na koupi běžného jízdního kola, které bylo žalobci v minulosti odcizeno a které potřebuje k zajištění každodenních potřeb. S odkazem na čl. 3 a čl. 30 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) žalobce doplnil, že jako osoba ve stavu hmotné nouze považuje přiznání dávky mimořádné okamžité pomoci za základní právo na zachování lidské důstojnosti.

[3] Krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem žalobu jako nedůvodnou zamítl. Přisvědčil argumentaci žalobce, že neumožnění šetření v místě bydliště bez dalšího neznamená nepřiznání dávky mimořádné okamžité pomoci, neboť ne vždy je provedení sociálního šetření pro přiznání dávky nezbytné. V projednávaném případě však nebyla dávka mimořádné okamžité pomoci nepřiznána pouze z tohoto důvodu, ale především proto, že vinou žalobce bylo úřadu práce objektivně znemožněno žádost žalobce posoudit. Krajský soud se ztotožnil se závěry žalovaného, že žalobce správními orgány neposkytl potřebnou součinnost, na výzvy úřadu práce nereagoval a podklady pro posouzení zdravotní, sociální a majetkové situace nepředložil. Dle krajského soudu tak sice neumožnění provedení sociálního šetření v bytě *a priori* neznamená nepřiznání dávky, nicméně v posuzované věci nebyla dávka nepřiznána pouze z důvodu neumožnění šetření, ale především z důvodu nemožnosti žalobcovu žádost věcně posoudit. K žalobní námitce týkající se nesprávného předpokladu žalovaného, že žalobce žádal o poskytnutí dávky na koupi elektro-kola, avšak ve skutečnosti se jednalo o obyčejné jízdní kolo, krajský soud vyslovil, že žalovaný okolnost, o jaké kolo se jednalo, vůbec nehodnotil, neboť se v situaci, kdy se správní orgány nemohly žádosti pro absenci relevantních podkladů zabývat, jednalo o okolnost nerozhodnou. K poukazům žalobce na práva garantovaná čl. 3 a čl. 30 Listiny krajský soud konstatoval, že k zachování těchto práv dochází mj. prostřednictvím zákona o pomoci v hmotné nouzi, který stanoví bližší podmínky pro přiznání a výplatu dávek pomoci v hmotné nouzi. V situaci, kdy žadatel (zde žalobce) tyto základní podmínky nesplní, však nelze nepřiznání dávky mimořádné okamžité pomoci vnímat jako porušení těchto základních práv a jako svévoli správních orgánů, neboť je to žadatel, kdo je povinen nárok na dávku a její výplatu doložit a prokázat.

pokračování

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost (ve znění doplnění), kterou formálně opírá o důvody dle § 103 odst. 1 písm. b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). V kasační stížnosti stěžovatel poukázal na vady, k nimž došlo v řízení před úřadem práce, který náležitě nezjistil skutkový stav věci, neposoudil stěžovatelovy aktuální životní podmínky a soustředil se toliko na otázku, zda stěžovatel potřebuje pro svůj každodenní život běžné jízdní kolo nebo elektro-kolo. Stěžovatel měl za to, že správní orgány se při posuzování žádosti nezabývaly jeho skutečnými potřebami a zdravotními omezeními (invalidita ve třetím stupni po těžké dopravní nehodě), přestože je mu známo, že jsou dávky mimořádné okamžité pomoci poskytovány osobám s daleko menším omezením a ve vyšších částkách, než o kterou žádal (např. na nákup osobního automobilu). Stěžovatel poukazoval také na nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů správního rozhodnutí, kterým byla jeho žádost o poskytnutí dávky mimořádné okamžité pomoci zamítnuta. Dále uvedl, že si je vědom skutečnosti, že přiznání dávky záleží na posouzení konkrétní majetkové a sociální situace žadatele, kterou dostatečně doložil. Úřad práce však (aniž by stěžovatele vyzval k doplnění nebo si sám z úřední moci učinil vlastní skutková zjištění) stěžovatelovu žádost bez dalšího zamítl. Stěžovatel se tedy právem cítil být poškozen na svých právech, neboť mu úřadem práce nebyla poskytnuta stejná právní ochrana jako jiným občanům. Stěžovatel rovněž zpochybnil závěr úřadu práce, že na nákup elektro-kola nelze pohlížet jako na nezbytný předmět dlouhodobé potřeby. Poukázal na skutečnost, že úřad práce tento závěr nijak neodůvodnil, a proto se jedná o rozhodnutí svévolné, namířené proti jeho osobě. Ze všech výše uvedených důvodů stěžovatel požadoval, aby byl rozsudek krajského soudu zrušen a aby žalovanému byla uložena povinnost uhradit stěžovateli částku 9 990 Kč za odcizené jízdní kolo a dále částku 164 900 Kč na nákup elektro-kola.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že pokládá napadený rozsudek krajského soudu za věcně správný.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

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

[7] V projednávaném případě je z obsahu podané kasační stížnosti patrné, že je v převážné míře založena na argumentaci obsažené již v odvolání a v žalobě, s níž se podrobně vypořádal jak žalovaný (v rozhodnutí o odvolání), tak krajský soud (v žalobou napadeném rozsudku). Nejvyšší správní soud na tomto místě připomíná, že kasační stížnost představuje mimořádný opravný prostředek proti pravomocným rozhodnutím krajských soudů (§ 102 s. ř. s.). Stěžovatel je tak v kasační stížnosti v souladu s dispoziční zásadou povinen výslovně uvést skutková a právní tvrzení, z nichž dovozuje nezákonnost napadeného soudního rozhodnutí, a vymezit tím rozsah přezkumu Nejvyšším správním soudem (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2007, č. j. 8 Afs 55/2005 - 74, ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Azs 249/2016 - 38, či ze dne 5. 3. 2020, č. j. 7 As 375/2019 - 33). Náležitou formulaci kasačních námitek není možné nahradit pouhou parafrází námitek uplatněných v odvolání nebo v žalobě, neboť odvolací a žalobní

námítky směřují proti jiným rozhodnutím, než která jsou předmětem přezkumu ze strany Nejvyššího správního soudu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2007, č. j. 8 Afs 106/2006 - 58). Stěžovatel tak sice může v kasační stížnosti žalobní argumentaci (popř. argumentaci obsaženou v odvolání) zopakovat, např. tehdy, pokud krajský soud argumentaci obsaženou v žalobě dostatečně nevypořádal, případně neshoduje-li se stěžovatel s jejím skutkovým či právním posouzením. Vždy je však třeba výslovně uvést, jaké konkrétní závěry krajského soudu pokládá za nedostatečné, resp. za nesprávné. Neučiní-li tak, je Nejvyšší správní soud oprávněn zabývat se posouzením zákonnosti rozsudku krajského soudu toliko v obecné rovině, neboť v opačném případě by za stěžovatele domýšlel, z jakých důvodů pokládá napadené soudní rozhodnutí za nesprávné (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2016, č. j. 3 As 137/2015 - 45, či rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, č. 2162/2011 Sb. NSS).

[8] Již v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, č. 835/2006 Sb. NSS, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu vyslovil, že *„žalobce je povinen vylicít, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Tyto závěry rozšířeného senátu lze plně vztáhnout i na formulaci důvodů kasační stížnosti s tím, že důvody musí směřovat proti rozhodnutí krajského soudu, neboť podstatou řízení o kasační stížnosti je přezkum soudního rozhodnutí (§ 102 s. ř. s.)“*.

[9] Pokud tedy stěžovatel v kasační stížnosti bez dalšího zopakuje dříve (v odvolání či v žalobě) uplatněné námítky, pomíjí tím jejich věcné posouzení ze strany krajského soudu. Je zřejmé, že k popsané situaci došlo i v nyní souzeném případě, neboť stěžovatel neuplatnil námítky, jimiž by polemizoval s vyslovenými závěry krajského soudu, ale směřuje je výhradně vůči postupu úřadu práce a jím vydanému správnímu rozhodnutí. Z pohledu stěžovatele tak úřad práce náležitě nezjistil skutkový stav věci, neprošetřil jím podanou žádost, ani sociální situaci a aktuální životní podmínky, o nichž se stěžovatel domníval, že je řádně doložil. Namítal, že úřad práce žádost o dávku mimořádné okamžité pomoci zamítl, aniž by stěžovatele vyzval k doplnění nebo si sám z moci úřední učinil vlastní skutková zjištění. Stěžovatel uplatnil také námitku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o nepřiznání dávky, upozornil na svévolný postup úřadu práce a zároveň zpochybnil jeho závěr (nadto neodůvodněný), že na nákup elektro-kola nelze pohlížet jako na nezbytný předmět dlouhodobé potřeby. V této souvislosti poukázal na skutečnost, že je mu známo, že úřad práce poskytuje dávky (např. na nákup osobního automobilu) osobám s daleko menším omezením a ve vyšších částkách, než o kterou sám žádal.

[10] S uvedenými námitkami se krajský soud v napadeném rozsudku podrobně a přezkoumatelně vypořádal, přičemž je neshledal důvodnými. Na str. 3 až 5 odůvodnění napadeného rozsudku krajský soud popsal průběh předchozího správního řízení a připomněl, že stěžovatel byl ve výzvě ze dne 2. 8. 2018 (č. j. 24027/2018/PAB), která mu byla doručena dne 11. 8. 2018, vyzván k doložení chybějících údajů žádosti za účelem posouzení skutečnosti, zda je osobou v hmotné nouzi (mj. prohlášení o celkových sociálních a majetkových poměrech, informace o užívaném bytu za účelem stanovení přiměřených nákladů na bydlení a správné částky na živobytí, doložení dokladu o výši měsíčních příjmů, ad.). Obdobně byl výzvou ze dne 2. 8. 2018 (č. j. 24046/2018/PAB),

pokračování

doručenou dne 11. 8. 2018, vyzván k součinnosti za účelem provedení šetření v místě bydliště. Pokud stěžovatel na výzvy nereagoval a přes poskytnutá poučení o negativních důsledcích spojených s nesplněním výzev neprojevil potřebnou součinnost, nepředložil chybějící podklady a úřadu práce neumožnil provést šetření, znemožnil tím správnímu orgánu žádost věcně posoudit.

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

[12] Dle § 63 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi jsou zaměstnanci orgánů pomoci v hmotné nouzi na základě souhlasu žadatele o dávku, příjemce dávky a osob společně posuzovaných oprávněni v souvislosti s plněním úkolů podle tohoto zákona vstupovat do obydlí, v němž tyto osoby žijí, a to s cílem provádět sociální šetření, popřípadě šetření v místě pro vyhodnocení podmínek nároku na dávky. (...) O sociálním šetření, popřípadě o šetření v místě pro vyhodnocení podmínek nároku na dávky podle věty první se vždy učiní záznam ve spise. Podle odst. 2 téhož ustanovení zákona platí, že pokud žadatel o dávku, příjemce dávky nebo osoba společně posuzovaná tím, že nedají souhlas se vstupem do obydlí, znemožní provedení sociálního šetření, popřípadě šetření v místě, k ověření skutečností rozhodnutí pro nárok na dávku nebo její výši, může jim být žádost o dávku zamítnuta nebo dávka odejmuta, popřípadě snížena její výše.

[13] V nyní projednávané věci krajský soud dospěl ke správnému právnímu závěru, že neumožnění šetření v místě nemusí *a priori* vést k nepřiznání dávky mimořádné okamžité pomoci, neboť ne vždy je provedení šetření nezbytné pro posouzení žádosti. V souzeném případě však nebyla dávka mimořádné okamžité pomoci stěžovateli přiznána pouze z tohoto důvodu, ale především proto, že stěžovatel přes vydanou výzvu nedoplnil požadované údaje, bez kterých nebylo možno jeho žádost věcně posoudit. Tomuto závěru krajského soudu nelze nic vytknout, neboť bez doplnění požadovaných údajů a podkladů nebylo možno žádosti o přiznání dávky mimořádné okamžité pomoci vyhovět.

[14] Poukazoval-li stěžovatel na skutečnost, že úřad práce v odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí uvedl, že nepovažuje elektro-kolo za předmět dlouhodobé potřeby, na jehož koupi by bylo možné poskytnout dávku mimořádné okamžité pomoci, rovněž s touto námitkou se krajský soud v odůvodnění rozsudku náležitě vypořádal a Nejvyšší správní soud se s hodnocením krajského soudu v plném rozsahu ztotožňuje. Krajský soud správně nepřehlédl, že uvedený závěr úřadu práce korigoval v rozhodnutí o odvolání (na základě podaného odvolání a v něm uplatněné totožné námitky) již žalovaný, který výslovně uvedl, že „s ohledem na neosvědčení skutečností rozhodných pro posouzení nároku na dávku, její výši a výplatu a rovněž neumožnění provedení šetření v místě, bez vlastního zavinění či omluvy ze strany odvolatele, a s ohledem na přiměřené poučení o případných následcích ze strany orgánu pomoci v hmotné nouzi není v tuto chvíli rozhodné, zda by úřad

práce posuzoval dávku MOP (pozn.: rozuměj „mimořádné okamžité pomoci“) s ohledem na kolo či elektro-kolo a jeho potřebnost pro odvolatele“.

[15] Rozhodnou pro nepřiznání dávky mimořádné okamžité pomoci tak nebyla ani skutečnost, zda stěžovatel žádal o dávku na koupi elektro-kola či obyčejného kola, nebo to, že neumožnil šetření v místě svého bydliště, ale především skutečnost, že vlastní vinou správnímu orgánu neposkytl jakoukoli součinnost, čímž mu objektivně znemožnil posouzení podané žádosti. Nejvyšší správní soud tak přisvědčil závěrům krajského soudu, že v situaci, kdy žadatel (zde stěžovatel) nesplní požadované zákonné podmínky, nelze nepřiznání dávky mimořádné okamžité pomoci vnímat jako svévoli správního orgánu (a namítané neposkytnutí stejné právní ochrany jako jiným občanům), neboť je to žadatel, kdo je povinen doložit a prokázat svůj nárok na dávku mimořádné okamžité pomoci, její výši a výplatu.

[16] Z úřední povinnosti byl krajský soud povinen zabývat se také nepřezkoumatelností vydaných správních rozhodnutí. Stěžovatelem namítanou nepřezkoumatelnost krajský soud neshledal, o čemž svědčí mj. skutečnost, že žalobou napadené rozhodnutí žalovaného věcně přezkoumal a vypořádal jednotlivé v žalobě uplatněné námitky. Ani v tomto ohledu Nejvyšší správní soud neshledal v postupu krajského soudu pochybení.

IV. Závěr a náklady řízení

[17] Na základě výše uvedeného tak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[18] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný sice měl ve věci úspěch, nemá však právo na náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 2 s. ř. s.

[19] Stěžovateli byla usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2020, č. j. 6 Ads 215/2020 - 33, ustanovena zástupkyně JUDr. Jaroslava Moravcová, advokátka. Hotové výdaje a odměnu za zastupování ustanovené zástupkyně v takovém případě platí stát (§ 35 odst. 10 část věty první za středníkem s. ř. s.). Ustanovené zástupkyni stěžovatele byla přiznána odměna za dva úkony právní služby spočívající v převzetí a přípravě zastoupení a v sepisu podání - doplnění kasační stížnosti [dle § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Za tarifní hodnotu se ve věcech sociálního zabezpečení považuje částka 5 000 Kč (srovnej § 9 odst. 2 advokátního tarifu, jakož i usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2020, č. j. 6 Ads 209/2020 - 62). Za každý z těchto úkonů náleží zástupkyni stěžovatele odměna ve výši 1 000 Kč (§ 7 bod 5 a § 9 odst. 2 advokátního tarifu) a náhrada hotových výdajů v paušální výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zástupkyně stěžovatele není plátcem daně z přidané hodnoty, částka 2 600 Kč tudíž představuje konečnou výši její odměny. K jejímu vyplacení byla stanovena přiměřená lhůta jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

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

pokračování

V Brně dne 2. prosince 2020

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu