



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Tomáše Kocourka a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **P. B.**, zast. Mgr. Janem Kvapilem, advokátem, se sídlem Sakařova 1631, Pardubice, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha, o žalobě proti rozhodnutím žalovaného ze dne 26. 5. 2022, č. j. MPSV-2022/90982-919, ze dne 31. 5. 2022, č. j. MPSV-2022/94376-919, ze dne 2. 6. 2022, č. j. MPSV-2022/96634-919, a ze dne 7. 6. 2022, č. j. MPSV-2022/99305-919, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 14. 12. 2022, č. j. 52 Ad 9/2022-133,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost proti výrokům I. a V. rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 14. 12. 2022, č. j. 52 Ad 9/2022-133, **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 14. 12. 2022, č. j. 52 Ad 9/2022-133, **se ve výroku II. zrušuje**.
- III. Rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 5. 2022, č. j. MPSV-2022/94376-919, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- IV. Kasační stížnost proti výrokům III. a IV. rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 14. 12. 2022, č. j. 52 Ad 9/2022-133, **se zamítá**.
- V. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- VI. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Janu Kvapilovi, advokátu, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v řízení o kasační stížnosti ve výši **2.200 Kč**, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobce se žalobou podanou ke Krajskému soudu v Hradci Králové – pobočce v Pardubicích (dále jen „krajský soud“) domáhal zrušení celkem čtyř rozhodnutí žalovaného. Předně se jedná o rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 5. 2022, č. j. MPSV-2022/90982-919. Tím bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Pardubicích (dále jen „správní orgán prvního stupně“), kterým byla žalobci přiznána dávka mimořádné okamžité pomoci ve výši 800 Kč na úhradu nezbytných nákladů, a to za účelem pořízení jízdního kola. Naopak žádosti žalobce o přiznání dávky mimořádné okamžité pomoci za účelem úhrady nákladů na pořízení lednice, pračky, vymalování bytu, pořízení skříně, elektrického topení do koupelny, držáku na prádlo, oblečení a bot vyhověno nebylo. Žalovaný uvedl, že co se týká pořízení pračky a ledničky, tak žalobce starší pračkou a ledničkou disponuje na základě dohody o zápůjčce, jeho požadavek se tak jeví jako nadstavbový. Náklady na pořízení bot a oblečení jsou kryty příspěvkem na živobytí.

[2] Žalobce dále u krajského soudu napadl rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 5. 2022, č. j. MPSV-2022/94376-919. Tím bylo zamítnuto odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, kterým byla zamítnuta žalobcova žádost o příspěvek na zvláštní pomůcku – elektrokolo. Žalovaný nepovažoval elektrokolo za zvláštní pomůcku ve smyslu § 9 odst. 13 zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením (dále jen „zákon o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením“), ve spojení s přílohou vyhlášky č. 388/2011 Sb. Nepovažoval ho ani za pomůcku srovnatelnou z hlediska využití s druhy uvedených zvláštních pomůcek (§ 9 odst. 14 zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením).

[3] Třetím rozhodnutím, které žalobce u krajského soudu napadl, bylo rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 6. 2022, č. j. MPSV-2022/96634-919. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, kterým nebyl žalobci přiznán příspěvek na živobytí, a to s odůvodněním, že žalobcův příjem přesahuje stanovenou částku živobytí.

[4] Posledním rozhodnutím, které žalobce u krajského soudu napadl, bylo rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 6. 2022, č. j. MPSV-2022/99305-919. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, kterým nebyl žalobci přiznán doplatek na bydlení. Tento závěr byl odůvodněn totožně jako rozhodnutí v přechozím bodě.

[5] Krajský soud nyní napadeným rozsudkem žalobu v celém rozsahu zamítl. Co se týká dávky mimořádné okamžité pomoci, vycházel z toho, že se jedná o dávku nenárokovou, subsidiární, která nemá zajistit životní optimum, ale životní minimum. Ohledně elektrického topení uzavřel, že se nejedná o obvyklou údržbu nebo běžnou opravu, kterou by byl povinen provádět žalobce, odkazuje se přitom na nařízení vlády č. 308/2015 Sb. Nadto by jeho výměnou mohlo dojít ke zhodnocení majetku třetí osoby. Žalobce se tak má obrátit na současného vlastníka bytové jednotky. Vymalování bytu, oprava skříně v předsíni či pořízení skříně nové nepředstavují nezbytnosti pro zajištění základních životních potřeb žalobce. S žalovaným se krajský soud ztotožnil rovněž ohledně pračky a ledničky, kdy konstatoval, že potenciální vypovězení smlouvy o zápůjčce

pokračování

nepředstavuje důvod pro poskytnutí mimořádné okamžité pomoci. Krajský soud nepřisvědčil ani námitce, že částka 800 Kč nepostačuje na pořízení spolehlivého jízdního kola. Vyšel z toho, že jízdní kolo nelze považovat za předmět dlouhodobé potřeby, nicméně žalobci byla tato dávka přiznána z důvodu jeho zdravotního stavu a pravděpodobného odcizení jeho původního kola. Nelze přitom poskytnout částku vyšší, než jakou žalobce fakticky potřebuje, za tímto účelem správní orgány provedly řádný průzkum trhu v dané lokalitě.

[6] Co se týká příspěvku na zvláštní pomůcku, konkrétně na elektrokolo, dospěl krajský soud k závěru, že se nejedná o pomůcku uvedenou ve vyhlášce č. 388/2011 Sb., která je prováděcím právním předpisem k § 9 odst. 13 zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením. Jedinou pomůckou, se kterou by mohlo být elektrokolo potenciálně srovnatelné dle § 9 odst. 14 stejného zákona, je motorové vozidlo. Účelem příspěvku na zvláštní pomůcku je zmírnění sociálních důsledků zdravotního postižení a podpora jeho sociálního začleňování. Za pomůcku srovnatelnou lze považovat pouze takovou pomůcku, která bude způsobit tento účel naplnit. V případě elektrokola je ovšem pojmově nemyslitelné, aby u osoby s těžkou vadou nosného nebo pohybového ústrojí anebo těžkou nebo hlubokou mentální retardací charakteru dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu došlo k naplnění tohoto účelu. Proto se o pomůcku dle § 9 odst. 14 zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením nejedná.

[7] Rozsah soudního přezkumu rozhodnutí o příspěvku na živobytí a doplatku na bydlení byl žalobními body omezen na otázku, zda správní orgány při posouzení nároku na tyto dávky měly zohlednit jako příjem žalobce invalidní důchod v jeho přiznané výši, nebo ve výši, která je žalobci skutečně vyplácena (z invalidního důchodu jsou prováděny exekuční srážky). Krajský soud se opět ztotožnil se závěry žalovaného. Příjem vypočtený dle § 9 odst. 2 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“), nepředstavuje reálný příjem, ale pouze výsledek matematické operace, která vyplývá z tohoto zákona. Pokud zákon výslovně nepočítá s krácením příjmu z důvodu exekučních srážek, nelze jinak než postupovat podle zákonem předjímané matematické operace.

II. Obsah kasační stížnosti

[8] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Co se týká rozhodnutí vymezeného v bodu 1 tohoto rozsudku, namítal stěžovatel, že všechny věci, na jejichž pořízení žádal mimořádnou okamžitou pomoc, jsou nezbytnými základními potřebami. Vymalování bytu a pořízení nového vybavení bytu představují drobné opravy, které je stěžovatel povinen učinit sám, nemůže je požadovat po vlastníkově bytové jednotky. Závěr ohledně případného zhodnocení majetku třetí osoby není nikterak odůvodněn, resp. je toliko presumován. Nezbytná je zejména výměna elektrického topení, neboť jeho případné další užívání je pro stěžovatele nebezpečné z důvodu jeho špatného technického stavu. Správní orgány tak vybočily z přípustné diskreční pravomoci a jejich závěry nemají oporu ve skutkovém stavu.

[9] Ohledně rozhodnutí vymezeného v bodě 2 tohoto rozsudku namítl stěžovatel, že elektrokolo je možné považovat za pomůcku srovnatelnou se zvláštní pomůckou v podobě motorového vozidla. Krajský soud argumentoval tak, že osoba žádající o tuto dávku musí splňovat podmínky zdravotního stavu a současně musí být schopna se s motorovým vozidlem dopravovat nebo být dopravována. Tyto skutečnosti představují ovšem podmínky přiznání nároku jako takového. Nejedná se ovšem o relevantní úvahy ve vztahu k otázce, zda je elektrokolo srovnatelné s motorovým vozidlem z hlediska jeho využití. Tyto skutečnosti je nutné odlišovat, což krajský soud nečiní. Stěžovatel tak stále zastává názor, že elektrokolo je srovnatelné s motorovým vozidlem dle § 9 odst. 14 zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením.

[10] Co se týká rozhodnutí vymezených v bodě 3 a 4 tohoto rozsudku, považuje stěžovatel za spornou otázku, zda má být pro účely posouzení nároku na uvedené dávky zohledňován příjem stěžovatele v jeho nominální výši či ve výši skutečně stěžovateli vyplácené. Z dikce § 9 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi v rozhodném znění, které zní „80% příjmu poskytovaných z důchodového pojištění,“ stěžovatel dovozuje, že se má jednat o částku skutečně poskytnutou, nikoli formálně vyměřenou. Ke stejnému závěru dochází teleologickým výkladem, kdy by opačný závěr znamenal odepření dávek osobám fakticky se nacházejícím v hmotné nouzi. Státem garantovaná sociální síť by tak nemohla plnit svůj účel.

[11] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem (viz § 35 odst. 10 s. ř. s., poslední věta). Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[13] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tím, zda na věc dopadá § 104a odst. 1 s. ř. s. Podle něj jestliže kasační stížnost ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost.

[14] Kasační stížností napadený rozsudek vydal specializovaný senát krajského soudu, což ovšem pro posouzení věci z hlediska § 104a odst. 1 s. ř. s. není určující, neboť se nevychází z toho, v jaké formaci krajský soud věc fakticky projednal, nýbrž v jaké formaci ji měl podle práva projednat (viz rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2021, č. j. 10 As 360/2021-59).

[15] Podle § 31 odst. 2 s. ř. s. rozhoduje specializovaný samosoudce ve věcech důchodového pojištění, nemocenského pojištění, uchazečů o zaměstnání a jejich podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci podle předpisů o zaměstnanosti, *sociální péče, pomoci v hmotné nouzi* a státní sociální podpory, dávek pěstounské péče, ve věcech přestupků, za které zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je nejvýše 100 000 Kč,

pokračování

mezinárodní ochrany, neudělení krátkodobého víza, rozhodnutí o správním vyhoštění, rozhodnutí o povinnosti opustit území, rozhodnutí o zajištění cizince, rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění cizince, jakož i jiných rozhodnutí, jejichž důsledkem je omezení osobní svobody cizince, jakož i v dalších věcech, v nichž tak stanoví zvláštní zákon.

[16] Rozhodnutí žalovaného, proti nimž krajský soud zamítl žalobu výrokem I., III. a IV. napadeného rozsudku, se týkají mimořádné okamžité pomoci, příspěvku na živobytí a doplatku na bydlení, tedy dávek pomoci v hmotné nouzi podle zákona o pomoci v hmotné nouzi (viz jeho § 4). Žalobu proti těmto rozhodnutím tak měl v souladu s § 31 odst. 2 s. ř. s. projednat specializovaný samosoudce, neboť se týkala věcí pomoci v hmotné nouzi.

[17] Rozhodnutí, proti němuž krajský soud žalobu zamítl výrokem II. napadeného rozsudku, se týká dávky poskytované osobám se zdravotním postižením [viz § 2 písm. b) zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením]. Tento okruh dávek není v § 31 odst. 2 s. ř. s. výslovně uveden. Lze je nicméně podřadit pod pojem sociální péče, jenž není v současnosti žádným právním předpisem výslovně definován. Pojem sociální péče je ve výčtu věcí projednávaných specializovanými samosoudci uveden od účinnosti soudního řádu správního, tj. 1. 1. 2003. V té době byla však sociální péče vymezena zákonem č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, a to v jeho hlavě třetí. Zahrnovala mimo jiné péči o občany těžce zdravotně postižené [§ 73 odst. 5 písm. b)], jimž byl poskytován mimo jiné peněžitý příspěvek na opatření pomůcek potřebných k odstranění, zmírnění nebo překonání následků jejich postižení (viz § 86 odst. 1 *in fine*). Pojem sociální péče je třeba vykládat v rozsahu, jak byl systém sociální péče vymezen v době, kdy vstoupil v účinnost soudní řád správní, neboť v současnosti nemá žádný vlastní (tedy jiný) obsah. Původní právní úprava sociální péče byla nahrazena mimo jiné zákonem o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, jenž výslovně zrušil zákon o sociálním zabezpečení. Dávky poskytované osobám se zdravotním postižením podle současné právní úpravy je tak třeba nadále řadit pod pojem sociální péče (srov. rozsudek NSS ze dne 14. 3. 2018, č. j. 3 Ads 64/2017-37). I v tomto rozsahu tedy měla být žaloba projednána specializovaným samosoudcem (srov. usnesení NSS ze dne 1. 10. 2021, č. j. 6 Ads 139/2021-28, ze dne 30. 8. 2022, č. j. 2 Ads 345/2021-19, ze dne 29. 11. 2022, č. j. 1 Ads 170/2022-45, ze dne 26. 1. 2023, č. j. 4 Ads 64/2022-17, a ze dne 21. 2. 2023, č. j. 8 Ads 338/2021-23).

[18] Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že žalobu měl v celém rozsahu (tedy ve vztahu ke všem napadeným rozhodnutím žalovaného) projednat specializovaný samosoudce, což znamená, že je nejprve zapotřebí posoudit přijatelnost kasační stížnosti. Lze doplnit, že nezakládá zmatečnost řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., jestliže o žalobě namísto specializovaného samosoudce rozhodl specializovaný senát (viz rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 7. 2016, č. j. 6 As 165/2015-38).

[19] Následně se tedy Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele, jinak by ji odmítl jako nepřijatelnou (§ 104a odst. 1 s. ř. s. a čl. II zákona č. 77/2021 Sb.). Vymezením neurčitého právního pojmu „podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatele“ se již Nejvyšší správní soud zabýval při výkladu ustanovení § 104a s. ř. s., ve znění účinném do 31. 3. 2021 (viz usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS). Novelou soudního řádu správního provedenou zákonem č. 77/2021 Sb. byl s účinností od 1. 4. 2021

rozšířen okruh případů, při jejichž přezkumu Nejvyšší správní soud posuzuje přijatelnost kasační stížnosti. Nově se nejedná jen o věci azylu, resp. o věci mezinárodní ochrany, nýbrž o všechny věci, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce. Tato změna nezakládá žádný rozumný důvod měnit kritéria přijatelnosti kasační stížnosti (srov. usnesení NSS ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021-27).

[20] Při rozhodování o nepřijatelnosti kasační stížnosti proto Nejvyšší správní soud i nadále vychází z judikatorně ustálených kritérií (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020-33, bod 52), jež pramení ze závěrů usnesení č. j. 1 As 13/2006-39. O přijatelnou kasační stížnost se podle tohoto usnesení může jednat v následujících typových případech: 1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu, 2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně, 3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon, tj. Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je namístě změnit výklad určité právní otázky řešené dosud správními soudy jednotně, 4) v napadeném rozhodnutí krajského soudu bylo shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele. O zásadní právní pochybení se v konkrétním případě může jednat především tehdy, pokud a) krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, b) krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva.

[21] Stěžovatel napadl žalobou 4 rozhodnutí žalovaného týkající se odlišných dávek. Krajský soud respektoval kumulaci předmětu řízení provedenou stěžovatelem, projednal všechny věci v jednom řízení a rozhodl o nich jediným rozsudkem. Rozsudek má nicméně 4 meritorní výroky, z nichž se vždy jeden vztahuje k jednomu napadenému rozhodnutí žalovaného. Rozsudek krajského soudu je tedy velmi dobře dělitelný. Stěžovatel proto mohl velmi jednoduše vymezit rozsah podané kasační stížnosti, tedy uvést, proti jakému výroku rozsudku krajského soudu směřuje, a tedy potažmo jakého správního rozhodnutí žalovaného se týká. Stěžovatel podal kasační stížnost proti všem 4 meritorním výrokům rozsudku krajského soudu. Tuto dělitelnost výroku rozsudku je třeba zohlednit při posuzování přijatelnosti kasační stížnosti, kterou je třeba posuzovat ve vztahu ke každému z meritorních výroků rozsudku krajského soudu zvlášť, neboť tyto výroky jsou na sobě zcela nezávislé, obsahově se nijak nepodmiňují a týkají se zcela samostatných předmětů soudních řízení, jejichž kumulace do jednoho řízení není nezbytná. Stěžovatel stejně tak mohl podat čtyři samostatné žaloby, jimiž by vždy napadl jedno rozhodnutí žalovaného. Jen proto, že krajský soud rozhodl o žalobě proti všem 4 rozhodnutím žalovaného jedním rozsudkem, nelze přijatelnost kasační stížnosti posuzovat jinak. Jinými slovy řečeno, přijatelnost kasační stížnosti proti jednomu meritornímu výroku rozsudku krajského soudu neznamená v poměrech této věci, že by byla kasační stížnost bez dalšího (tedy jako důsledek přijatelnosti kasační stížnosti proti jednomu meritornímu výroku rozsudku krajského soudu) přijatelná i ve vztahu ke zbývajícím napadeným meritorním výrokům rozsudku krajského soudu.

[22] Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost je přijatelná v rozsahu, v němž napadá výrok II. rozsudku krajského soudu (příspěvek na pořízení zvláštní pomůcky pro osoby se zdravotním postižením), neboť krajský soud zatížil svůj rozsudek nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Dále je kasační stížnost přijatelná v rozsahu,

pokračování

v němž napadá výroky III. a IV. rozsudku krajského soudu (příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení), neboť rozhodná právní otázka, zda lze při stanovení výše příjmu zohlednit provedené srážky ze mzdy, nebyla dosud judikaturou plně řešena. V rozsahu, v němž stěžovatel napadá výroky I. a V. rozsudku krajského soudu, není kasační stížnost přijatelná. Nejvyšší správní soud pro přehlednost posoudil jednotlivé napadené výroky rozsudku krajského soudu postupně, jak po sobě následují ve výrokové části rozsudku krajského soudu.

III.a.Mimořádná okamžitá pomoc

[23] Správní orgán prvního stupně i žalovaný s ohledem na skutečnosti uvedené stěžovatelem v žádosti i v průběhu správního řízení správně vyšly z toho, že dávka mimořádné okamžité pomoci by mohla být stěžovateli přiznána jen podle § 2 odst. 5 písm. b) ve spojení s § 36 zákona o pomoci v hmotné nouzi.

[24] Krajský soud správně uvedl, že dávka mimořádné okamžité pomoci je dávkou nenárokovou, která je přiznána na základě správního uvážení [viz formulaci § 2 odst. 5 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi]. Zákonodárce takto dává správnímu orgánu možnost zvolit po zvážení okolností jedno z více řešení, které právní norma předvídá. Záleží na posouzení konkrétní situace jednotlivce (případně s ním společně posuzovaných osob) a správním uvážení orgánu pomoci v hmotné nouzi, zda dávku mimořádné okamžité pomoci přizná či nikoliv. Je třeba přitom respektovat podmínky stanovené v zákoně o pomoci v hmotné nouzi, zejména posuzovat celkové příjmové, sociální a majetkové poměry žadatele, odůvodněnost výdaje a podobně. Dávka mimořádné okamžité pomoci slouží k úhradě jednorázových a v podstatě nahodilých výdajů. Z hlediska metodologického judikatura uznává, že by měl správní orgán nejprve posoudit charakter požadované mimořádné okamžité pomoci, tedy to, zda se vůbec jedná o úhradu nezbytného jednorázového výdaje, až poté případně přistoupit k posouzení příjmů, majetkové a sociální situace žadatele. Dávka není založena na principu zajištění optimálního komfortu žadatele, ale slouží výhradně k nezbytně nutné finanční pomoci pro překonání tíživé sociální situace (viz rozsudky NSS ze dne 14. 4. 2016, č. j. 1 Ads 45/2016-20, ze dne 16. 6. 2020, č. j. 1 Ads 137/2020-28, ze dne 22. 4. 2021, č. j. 9 Ads 250/2020-40, a ze dne 14. 10. 2021, č. j. 7 Ads 274/2019-21).

[25] K tomu Nejvyšší správní soud podotýká, že soudní přezkum správního uvážení je omezený, jeho předmětem je především to, zda si správní orgán nepočínal svévolně (viz rozsudek NSS ze dne 22. 1. 2021, č. j. 1 As 141/2020-35). Soud není oprávněn nahradit správní uvážení svým vlastním uvážením (k tomu srov. usnesení NSS ze dne 6. 8. 2009, č. j. 8 Azs 27/2009-101).

[26] Ze správního spisu vyplývá, že správní orgán prvního stupně provedl šetření v bytě obývaném stěžovatelem, v záznamu ze šetření uvedl, jaké vybavení je v jednotlivých místnostech umístěno, a pořídil jeho fotodokumentaci. Zaznamenal rovněž stěžovatelovo vyjádření, že nic z toho mu nepatří, vybavení je ve vlastnictví majitele bytu, pračka a lednička byly zapůjčeny kamarádem. Dále správní orgány vyšly z toho, že stěžovatel v roce 2011 daroval bytovou jednotku včetně veškerého zařízení a vybavení domácnosti společnosti ZOO Dvůr Králové, a. s. a od té doby byt bezúplatně užívá na základě zřízeného věcného břemene (hradí jen náklady spojené s bydlením). Z vyjádření

stěžovatele vyplývá, že zařízení, které je podle něj poškozené a vyžaduje výměnu za nové, se v bytě nacházelo již před rokem 2011, tudíž přešlo do vlastnictví společnosti ZOO Dvůr Králové. Dále bylo doloženo, že lednička s mrazničkou a pračka byly stěžovateli zapůjčeny třetí osobou (bez časového omezení).

[27] Jestliže za této specifické situace, kdy se stěžovatel bezdůvodně zbavil svého jediného majetku, aby podpořil provoz zoologické zahrady (viz účel darování vyjádřený ve smlouvě), dospěly správní orgány k závěru, že by se měl stěžovatel obrátit na společnost ZOO Dvůr Králové, které bezúplatně převedl vlastnické právo k bytové jednotce i vybavení domácnosti, nevybočily ze zjištění, která mají oporu ve správním spisu. Provedeným skutkovým zjištěním nijak neodporuje ani domněnka správních orgánů, že by v návaznosti na poskytnutí dávky mohl být zhodnocen majetek třetí osoby, neboť před pořízením nových předmětů je třeba preferovat méně nákladnou opravu stávajících předmětů, které jsou přitom ve vlastnictví zmíněné společnosti. Zjištěným skutečností odpovídá i závěr, že stěžovatel nepotřebuje pořídit novou ledničku a pračku, neboť byt je v současnosti těmito spotřebiči vybaven, byť byly zapůjčeny stěžovateli třetí osobou (nebylo doloženo, že by tato osoba požadovala spotřebiče vrátit).

[28] Přílehlavá je též úvaha krajského soudu, že dávka mimořádné okamžité pomoci má sloužit k pořízení předmětu, který je pro stěžovatele z hlediska uspokojování základních životních potřeb nepostradatelný. Vymalování bytu, odstranění vad skříní a pořízení sušáku na prádlo není nezbytné pro zajištění základních životních potřeb stěžovatele. Lze doplnit, že ani elektricky vytápěný žebřík není podstatný pro vytápění bytu jako takového, tedy jeho funkcí je pouze zvýšení komfortu (teplota v koupelně a sušení prádla), nikoliv však zajištění dodávek tepla do obytných místností. Krajský soud tedy posoudil napadené rozhodnutí v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu. V rozsahu výroku I. rozsudku krajského soudu není kasační stížnost přijatelná, a proto ji Nejvyšší správní soud v této části podle § 104a odst. 1 s. ř. s. odmítl.

III.b.Příspěvek na zvláštní pomůcku

[29] Předmětem sporu mezi stěžovatelem a žalovaným je v této části kasační stížnosti především to, zda lze považovat elektrokoło za pomůcku srovnatelnou s motorovým vozidlem ve smyslu § 9 odst. 14 zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením.

[30] Stěžovatel zdůrazňuje, že podle zmíněného ustanovení zákona je třeba hodnotit výlučně to, zda uvažovaná pomůcka je srovnatelná se zvláštní pomůckou uvedenou v seznamu (v daném případě s motorovým vozidlem), a to z hlediska jejího využití. Krajskému soudu vytýká, že se zabýval podmínkami zdravotního stavu stěžovatele a s tím související schopností dopravovat se či být dopravován posuzovanou pomůckou, tedy jinými podmínkami pro přiznání nároku.

[31] Pro posouzení dané věci je třeba vyjít z odůvodnění rozhodnutí žalovaného, jenž uvedl, že elektrokoło, na které stěžovatel žádal poskytnout příspěvek, nesplňuje parametry motorového vozidla. Následně uvedl, že je třeba zvážit, zda se jedná o srovnatelnou pomůcku ve smyslu § 9 odst. 14 zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením. Zdůraznil, že všechny zvláštní pomůcky musí splňovat technické normy pro přepravu osob se zdravotním postižením. Nelze přiznat příspěvek na zvláštní pomůcku,

pokračování

která není schváleným zařízením. Je nutné brát ohled zejména na zdraví osoby, která bude zařízení využívat, příp. obsluhovat. Za této situace neshledal účelné zkoumat další hlediska požadované zvláštní pomůcky, neboť není zákonný podklad k tomu, aby bylo možné příspěvek poskytnout. Krajský soud se s tímto posouzením ztotožnil. Doplnil, že v případě elektrokola se mívá s rozumným pojetím věci, že by tato věc mohla v případě osoby s těžkou vadou nosného nebo pohybového ústrojí anebo těžkou nebo hlubokou mentální retardací tento účel naplnit.

[32] Z doplnění žaloby vyplývá, že stěžovatel v řízení před krajským soudem vytýkal rozhodnutí žalovaného, že se vůbec nezabývalo srovnatelností účelu elektrokola a motorového vozidla, a to s ohledem na sledovaný účel zvláštní pomůcky, jímž je podpora sociálního začleňování skrze mobilitu. Stěžovatel je přesvědčen, že v jeho případě lze sledovaného cíle s pomocí elektrokola dosáhnout, přičemž lékaři mu tento způsob dopravy doporučují, tudíž není na místě mít obavy o jeho zdraví.

[33] Stěžovateli lze dát za pravdu, že žalovaný se vůbec nezabýval tím, zda z hlediska funkčního (využití) lze elektrokolo považovat za srovnatelné s motorovým vozidlem, jak vyžaduje § 9 odst. 14 zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením. Žalovaný sám předdeslal, že z hlediska tohoto posuzování se hodnotí, zda je požadovaná zvláštní pomůcka funkčně shodná a má obdobné vlastnosti, případně zda umožní žadateli odstranit nebo překonat jeho zdravotní hendikep shodně jako pomůcka dle § 9 odst. 13 téhož zákona (v daném případě jako motorové vozidlo). Aniž by žalovaný učinil srovnání shodnosti využití elektrokola a motorového vozidla, dospěl k závěru, že elektrokolo nespĺňuje technické normy pro přepravu osob se zdravotním postižením. Na neschválené zařízení nelze poskytnout příspěvek.

[34] Závěr žalovaného je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů a nemá oporu ve správním spisu. Žalovaný neuvedl, jaká právní norma vyžaduje, aby zvláštní pomůcka ve smyslu § 9 odst. 14 zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením byla schválena pro použití osobami se zdravotním postižením. Z odůvodnění rozhodnutí ani obsahu správního spisu pak není zřejmé, na základě jakých skutečností dospěl žalovaný k závěru, že elektrokolo, na které požadoval stěžovatel přiznat příspěvek, není schváleno pro použití osobami se zdravotním postižením. Ze spisu nevyplývá, že by správní orgány zjišťovaly, zda požadované elektrokolo bylo schváleno pro použití zdravotně postiženými osobami, resp. nepředestřely argumentaci opírající se o konkrétní znění technické normy, z níž by vyplývalo, že daný typ dopravního prostředku nemůže být za žádných okolností schválen pro přepravu osob se zdravotním postižením.

[35] Nejvyšší správní soud nevylučuje, že závěr, k němuž žalovaný dospěl, může být věcně správný, ovšem s ohledem na kusé odůvodnění rozhodnutí žalovaného a nedostatek opory skutkových zjištění ve správním spisu jej nelze přezkoumat. Za dané situace se Nejvyšší správní soud nemůže vyjádřit ke kasační námitce, zda lze elektrokolo v obecné rovině považovat za pomůcku ve smyslu § 9 odst. 14 zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením.

[36] Krajský soud měl rozhodnutí žalovaného zrušit pro vady řízení a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Jestliže rozhodnutí žalovaného namísto toho věcně přezkoumal, zatížil tím vlastní rozsudek nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Toto hrubé procesní

pochybení krajského soudu zakládá přijatelnost kasační stížnosti v daném rozsahu a je důvodem pro zrušení výroku II. rozsudku krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. Současně Nejvyšší správní soud shledal důvody pro postup dle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. a zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 5. 2022, č. j. MPSV-2022/94376-919, a věc mu vrátil podle § 78 odst. 4 s. ř. s. k dalšímu řízení. Žalovaný tak v dalším řízení buď podrobně vysvětlí s odkazem na konkrétní aplikovatelné právní normy a právně závazné technické normy, proč nelze elektrokolo vůbec považovat za zvláštní pomůcku pro osoby se zdravotním postižením, přičemž skutečnosti, z nichž přitom bude vycházet, musí být doloženy obsahem správního spisu, nebo se bude zabývat srovnatelností způsobu využití elektrokola s motorovým vozidlem ve smyslu § 9 odst. 14 zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením. Přitom neopomene vymezit, co vůbec rozumí pod pojmem motorové vozidlo a jak jej definuje (z hlediska předpisů o silničním provozu a schvalování technické způsobilosti vozidel lze elektrokolo za určitých podmínek považovat za motorové vozidlo – viz metodický pokyn Ministerstva dopravy k používání elektrokol [https://www.mdcz.cz/getattachment/Dokumenty/Silnicni-doprava/Legislativa-silnicni-doprava-\(1\)/Silnicni-doprava-metodika-MD/Metodicky-pokyn_elektrokola_elekrobezky.docx.aspx](https://www.mdcz.cz/getattachment/Dokumenty/Silnicni-doprava/Legislativa-silnicni-doprava-(1)/Silnicni-doprava-metodika-MD/Metodicky-pokyn_elektrokola_elekrobezky.docx.aspx)).

III.c. Příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení

[37] Stěžovatel nastolil otázku, která doposud nebyla v judikatuře Nejvyššího správního soudu plně vyřešena, zda má být pro účely posouzení nároku na uvedené dávky zohledňován příjem stěžovatele ve výši před provedenými exekucními srážkami, či po zohlednění srážek. Sám přitom zastává názor, že má být zohledněn příjem snížený o exekucní srážky, což dovozuje jak z doslovného výkladu § 9 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi ve znění účinném do 30. 6. 2022, konkrétně ze slov „poskytovaných z důchodového pojištění“, tak výkladem vedeným na základě smyslu a účelu daného právního předpisu.

[38] Pokud jde o jazykový výklad daného ustanovení, nelze stěžovateli přisvědčit, že by slovo „poskytované“ indikovalo výši důchodu skutečně vypláceného k rukám stěžovatele. Dané ustanovení zní: *Pro účely tohoto zákona se za příjem, není-li dále stanoveno jinak, považuje 80 % příjmu z důchodů poskytovaných v rámci důchodového pojištění.* Slovo „poskytované“ se váže nikoliv ke slovu „příjem“, nýbrž ke slovu „důchody“ a znamená, že se jedná o důchody poskytované z důchodového pojištění podle zákona č. 155/1995 Sb., nikoliv např. o důchod poskytovaný na základě smlouvy o důchodu dle § 842 a násl. zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, nebo penzi dle § 20 zákona č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem.

[39] Nesprávný je i náhled stěžovatele, že část invalidního důchodu, která je z něj srážena na základě exekucního příkazu, mu není ve skutečnosti poskytnuta (stěžovatel rozlišuje mezi nominálně přiznanou výší invalidního důchodu a reálně vyplácenou výší). Plátce důchodu totiž reálně vyplácí celou stěžovateli přiznanou výši důchodu (žádnou část si neoponechává), liší se pouze platební místo, kam stěžovateli část důchodu poukazuje (k rukám soudního exekutora na úhradu dluhu stěžovatele vymáhaného v exekuci). Byť se částka poukázaná plátcem důchodu soudnímu exekutorovi nedostane do dispoziční sféry stěžovatele, projeví se tato částka příznivě na jeho jmění. Jmění je vymezeno v § 495 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, jako souhrn majetku a dluhů, zahrnuje tedy jak aktiva, tak pasiva. V jmění stěžovatele se projeví částka poukázaná na účet soudního

pokračování

exekutora tím způsobem, že dojde ke snížení jeho dluhu. Není tedy pravda, že se jedná o příjem toliko formálně přiznaný, ze kterého by stěžovatel neměl žádný užitek. Výklad zastávaný stěžovatelem by vyvolal nedůvodné rozdíly mezi osobami, jejichž závazky jsou již exekučně vymáhány, oproti těm, jejichž závazky exekučně vymáhány nejsou, nicméně je dobrovolně hradí z příjmů. Došlo by tak k situaci, kdy by byla zvýhodněna osoba, která se nachází v exekuci, byť svůj dluh musí splácet i osoba, jejíž dluh exekučně vymáhán není. K takovému výkladu zakládajícímu neodůvodněnou nerovnost mezi subjekty nevidí Nejvyšší správní soud žádný důvod.

[40] Ochrana stěžovatele jakožto povinného, z jehož příjmu jsou prováděny soudním exekutorem nařízené srážky ze mzdy, je zajištěna prostřednictvím institutu tzv. nezabavitelné částky (§ 278 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve spojení s nařízením vlády č. 595/2006 Sb.) a ochrany minimálně jedné třetiny příjmu přesahujícího nezabavitelnou částku (§ 279 občanského soudního řádu).

[41] Ve prospěch závěru, že pro účely stanovení výše příjmu dle § 9 zákona o pomoci v hmotné nouzi nelze zohlednit srážky ze mzdy nařízené v exekuci, hovoří i odst. 1 písm. a) tohoto ustanovení, které obsahuje taxativní výčet položek, jež mají být odečteny z příjmu ze závislé činnosti (daň z příjmů fyzických osob, pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a pojistné na veřejné zdravotní pojištění). Jiné položky (jako např. provedené srážky ze mzdy) nelze od příjmu odečíst. Právní normu nemůže soud doplňovat podle toho, co by mu s ohledem na její účel přišlo jako rozumné – to je úkolem zákonodárce. Úkolem soudu je pouze dohlížet na to, zda správní orgán správně aplikoval zákon. Vyjmenovanými platbami do veřejných rozpočtů nejsou důchody poskytované z důchodového pojištění zatíženy, a proto jejich zohlednění § 9 odst. 1 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi neupravuje.

[42] Ani pojem „příjem“, jenž je užíván v § 9 zákona o pomoci v hmotné nouzi, nelze vykládat jako částku vyplacenou příjemci (žadateli o dávku). Tento pojem užívají různé předpisy z oblasti sociálního zabezpečení, jako např. zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, či zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, přičemž jej vnímají jako příjem ve smyslu zákona o daních z příjmů (viz rozsudek NSS ze dne 14. 6. 2016, č. j. 1 Ads 124/2016-23). Jedná se tedy o zúčtovaný příjem, nikoliv příjem reálně vyplacený, od něhož lze odečíst jen taxativně stanovené položky (daň z příjmů, pojistné, případně v závislosti na druhu příjmů též náklady vynaložené na jejich dosažení).

[43] Argumentuje-li stěžovatel smyslem a účelem zákona, je třeba mu dát za pravdu, že pomoc v hmotné nouzi má sloužit jako poslední záchranná síť, nelze-li pomoc poskytnout na základě jiných subsystémů práva sociálního zabezpečení. Podmínky, za kterých je ovšem tato pomoc poskytována, stanovuje zákonodárce, kterému je v tomto ohledu dán poměrně široký prostor pro uvážení i z hlediska ústavně zaručených sociálních práv (k tomu srov. bod 44 napadeného rozsudku krajského soudu a dále např. rozsudek NSS ze dne 13. 7. 2022, č. j. 6 Ads 298/2021-38). Stěžovatel ostatně nepředestřel žádné tvrzení, z něhož by vyplývalo, že nemá dostatečné prostředky ani pro uspokojování svých základních životních potřeb. Nejvyšší správní soud nemíní jakkoliv zlehčovat stěžovatelovu obtížnou situaci, nicméně lze poukázat na stěžovatelovo odůvodnění žádosti o dávky pomoci v hmotné nouzi, v níž uvedl, že by se rád dostal do stavu před krivým trestním stíháním, kdy jeho měsíční příjem činil cca 22.398 Kč, a mohl tak platit jakožto

těžce nemocný člověk nezbytné léčení. K tomu lze uvést jen to, že cíl sledovaný stěžovatelem se rozchází s cílem sledovaným zákonem o pomoci v hmotné nouzi. Stěžovatel je jistě účasten veřejného zdravotního pojištění, z něhož je mu nezbytné léčení hrazeno (plátcem pojistného je stát).

[44] Nejvyšší správní soud doplňuje, že exekučně vymáhaný dluh stěžovatele, k jehož důvodu vzniku ani výši stěžovatel vůbec nic neuvedl, by mohl být zohledněn při úvaze, zda je stěžovatel osobou v hmotné nouzi, v rámci posuzování jeho sociálních a majetkových poměrů (např. dle § 2 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi). Výši započitatelného příjmu ovšem neovlivňuje.

[45] V rozsahu výroků III. a IV. je kasační stížnost přijatelná, ovšem nikoliv důvodná, a proto Nejvyšší správní soud v této části kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

IV. Náklady řízení

[46] Stěžovatel napadl kasační stížností i výrok V. rozsudku krajského soudu o náhradě nákladů řízení. Žádné výhrady však vůči němu nevznsl. Ačkoliv Nejvyšší správní soud zrušil část rozsudku krajského soudu a současně i jedno rozhodnutí žalovaného, nemá to žádný vliv na výrok V. rozsudku krajského soudu, podle nějž nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení. Stěžovatel sice nově docílil částečného úspěchu v řízení o žalobě, nicméně v řízení před krajským soudem mu nevznikly vůbec žádné náklady řízení. Nadále proto ob stojí výrok V. rozsudku krajského soudu, jehož odůvodnění postačí pouze korigovat. I v tomto rozsahu je kasační stížnost nepřijatelná.

[47] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že žádný z účastníků nemá právo na jejich náhradu. Stěžovatel byl sice částečně úspěšný, nicméně ani v řízení o kasační stížnosti mu nevznikly vůbec žádné náklady řízení. Žalovanému, jenž byl převážně procesně úspěšný, nenáleží právo na náhradu nákladů řízení s ohledem na § 60 odst. 2 užitý na základě § 120 s. ř. s.

[48] V řízení před krajským soudem byl stěžovateli ustanoven zástupcem Mgr. Jan Kvapil, přičemž toto zastoupení trvá s ohledem na § 35 odst. 10 s. ř. s. i v řízení před Nejvyšším správním soudem. Odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů hradí ustanovenému zástupci stát. Nejvyšší správní soud přiznal zástupci stěžovatele odměnu za jeden úkon právní služby, a to seps kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Tarifní hodnota odměny za jeden úkon právní služby činí podle § 9 odst. 2 ve spojení s § 12 odst. 3 advokátního tarifu 20.000 Kč, neboť v daném případě jsou společně projednávány 4 věci s tarifní hodnotou po 5.000 Kč. Výše odměny za jeden úkon právní služby tedy činí 1.900 Kč (§ 7 bod 5 advokátního tarifu). K tomu náleží zástupci stěžovatele paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za jeden úkon právní služby podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Přiznaná odměna a náhrada hotových výdajů v celkové výši 2.200 Kč bude zástupci stěžovatele vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

pokračování

4 Ads 45/2023-30

V Brně dne 22. března 2023

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu