

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobkyně: **PhDr. H. P.**, zastoupené JUDr. Janou Kašpárkovou, advokátkou se sídlem Blanická 19, Olomouc, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 12. 2009, č. j. KUOK 110375/2009, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci, ze dne 4. 8. 2010, č. j. 73 Cad 14/2009 – 34,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci, ze dne 4. 8. 2010 č. j. 73 Cad 14/2009 – 34 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

II. Ustanovené advokátce, JUDr. Janě Kašpárkové, **se přiznává** odměna za zastupování ve výši 960 Kč. Tato částka bude jmenované vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 2 měsíců od právní moci tohoto rozhodnutí. Náklady právního zastoupení žalobkyně nese stát.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností brojí žalovaný proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci, ze dne 4. 8. 2010 č. j. 73 Cad 14/2009 – 34, kterým bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 12. 2009 č. j. KUOK 110375/2009 a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Uvedeným rozhodnutím žalovaného bylo zamítnuto odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Litovel ze dne 2. 11. 2009, č. j. 12614/2009/LTO, kterým nebyla žalobkyni přiznána okamžitá pomoc na úhradu nezbytného jednorázového výdaje – pořízení zimní obuvi a toto rozhodnutí bylo potvrzeno.

V odůvodnění rozsudku krajský soud zejména uvedl, že žalovaný nepostupoval v souladu se zákonem č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, (dále jen „zákon č. 111/2006 Sb.“), neboť byl povinen posuzovat stav hmotné nouze žalobkyně v kontextu jejích příjmů a celkových sociálních a majetkových poměrů. Krajský soud zjistil, že napadené rozhodnutí žalovaného se tímto posouzením vůbec nezabývalo, přestože jde o nezbytnou a výchozí podmínku řádného zhodnocení, zda se žalobkyně nachází v hmotné nouzi či nikoli. Právní názor žalovaného, že potřeba zakoupení zimní obuvi je kryta jinou dávkou, a to příspěvkem na živobytí, dle názoru krajského soudu neobstojí, když není zdůvodněno, zda se žalobkyně nachází ve stavu hmotné nouze a má nárok na dávku, o kterou požádala. Žalovaný tak nezjistil dostatečně skutkový stav věci dle ustanovení § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.

Krajský soud také dodal, že ustanovení § 2 odst. 5 zákona č. 111/2006 Sb. popisuje situaci, kdy správní orgán může uznat žadatele za osobu v hmotné nouzi, přičemž v souladu s judikaturou správních soudů je třeba slovo „může“ vykládat tak, že pokud jsou splněny podmínky hmotné nouze, správní orgán takovou osobu za osobu v hmotné nouzi uzná. Krajský soud shrnul, že žalovaný nepostupoval v souladu s ustanovením § 2 odst. 1 a odst. 5 zákona č. 111/2006 Sb., v napadeném rozhodnutí řádně neodůvodnil svůj postup a tím zatížil řízení vadami, které měly za následek nezákonnost rozhodnutí, a proto rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm měl žalovaný na základě dostatečných podkladů posoudit, zda může považovat žalobkyni za osobu ve stavu hmotné nouze a zda na základě tohoto posouzení má žalobkyně nárok na úhradu nezbytného jednorázového výdaje nebo nákladu spojeného s pořízením nezbytných základních předmětů dlouhodobé spotřeby. V případě zjištění stavu hmotné nouze a pochybností o žádosti ze dne 16. 10. 2009 pomůže správní orgán žalobkyni nedostatky žádosti odstranit nebo ji vyzve k jejich odstranění a poskytne jí k tomu přiměřenou lhůtu.

Stěžovatel v kasační stížnosti nesouhlasí s výtkou krajského soudu, že se nezabýval posouzením stavu hmotné nouze ve vztahu k sociálním a majetkovým poměrům žalobkyně. Žalobkyně byla zcela prokazatelně osobou v hmotné nouzi, neboť v předmětné době byla příjemcem „základní“ dávky v systému pomoci v hmotné nouzi - příspěvku na živobytí. Pokud by její sociální a majetkové poměry byly takové, že jí mohly i po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení zaručit dostatečné zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb, nebyla by uznána za osobu v hmotné nouzi ani pro dávku příspěvku na živobytí. V případě žalobkyně bylo provedeno porovnání příjmů a celkových sociálních a majetkových poměrů v rámci správního řízení o jinou dávku pomoci v hmotné nouzi (příspěvku na živobytí) a výsledek tohoto porovnání byl správním orgánům znám z jejich úřední činnosti.

Za nepatřičnou považuje stěžovatel argumentaci krajského soudu s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2008, č. j. 6 Ads 98/2008 - 53, v němž nebyla řešena problematika mimořádné okamžité pomoci. Stěžovatel rovněž nesouhlasí s názorem krajského soudu, že pokud jsou splněny podmínky hmotné nouze, musí být dávka mimořádné okamžité pomoci poskytnuta. Stěžovatel trvá na tom, že pořízení zimní obuvi spadá pod pojem základní životní podmínky respektive živobytí, žalobkyně tak má tuto potřebu krytou jinou dávkou pomoci v hmotné nouzi – příspěvkem na živobytí.

Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobkyně se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila se závěry Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci a s ohledem na hospodárnost řízení doplnila, že po doručení napadeného rozsudku došlo k zastavení řízení o dávce mimořádné okamžité pomoci na úhradu pořízení zimní obuvi, neboť žalobkyně vzala žádost o tuto dávku zpět.

Nejvyšší správní soud přezkoumal v rozsahu a v mezích kasační stížnosti napadený rozsudek a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Z předloženého správního spisu vyplynuly následující podstatné skutečnosti.

Dne 16. 10. 2009 podala žalobkyně u Městského úřadu Litovel (dále „správní orgán I. stupně“) žádost o mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu nezbytného jednorázového výdaje, a to na pořízení zimní obuvi, jako předpokládanou výši výdaje uvedla částku 1000 Kč. Dne 20. 10. 2009 pak správnímu orgánu I. stupně předložila pokladní doklad na částku 280 Kč z téhož dne od N. N. T. Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 2. 11. 2009 č. j. 12614/2009/LTO nepřiznal žalobkyni dávku mimořádné okamžité pomoci na úhradu nezbytného jednorázového výdaje - pořízení zimní obuvi. V odůvodnění správní orgán I. stupně uvedl, že pořízení běžné obuvi je součástí základních osobních potřeb, které jsou zahrnuty v částce životního minima, respektive v částce živobytí a tento výdaj již je pokryt příspěvkem na živobytí, který žalobkyně a její nezaopatřené dítě pobírá. Proti citovanému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání a stěžovatel rozhodnutím ze dne 3. 12. 2009 č. j. KUOK 110375/2009 odvolání žalobkyně zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Dle stěžovatele spadá obuv zcela nepochybně mezi ostatní základní osobní potřeby, jejich zajištění je saturováno základní dávkou pomoci v hmotné nouzi, tedy příspěvkem na živobytí. V případě, že příjmy osob nedosahují částky na živobytí (která se odvíjí od částek existenčního a životního minima), je jejich živobytí a základní osobní potřeby zajištěno rovněž příspěvkem na živobytí. Žalobkyně a její syn je příjemkyní této dávky pomoci v hmotné nouzi, proto její základní osobní potřeby jsou zabezpečeny jejími příjmy a příspěvkem na živobytí.

Z provedené rekapitulace vyplývá, že v posuzovaném případě se primárně jedná o posouzení otázky přiznání dávky mimořádné okamžité pomoci na úhradu nezbytných nákladů.

Podmínky pro přiznání mimořádné hmotné pomoci jsou stanoveny zákoně č. 111/ 2006 Sb. Podle § 36 odst. 1 cit. zákona, *má nárok na mimořádnou okamžitou pomoc*
a) osoba uvedená v § 2 odst. 3,
b) osoba uvedená v § 2 odst. 4 a 5, pokud je považována za osobu v hmotné nouzi,
c) osoba uvedená v § 2 odst. 6, pokud je považována za osobu v hmotné nouzi.

Podle § 36 odst. 2 téhož zákona *se pro účely poskytování mimořádné okamžité pomoci osobě uvedené v § 2 odst. 3, odst. 5 písm. a) a odst. 6 tato osoba posuzuje bez společně posuzovaných osob. Mimořádnou okamžitou pomoc lze poskytnout pouze jedné z osob společně posuzovaných, jde-li o stav hmotné nouze podle § 2 odst. 4.*

Podle odst. 2 téhož ustanovení *se osoba nachází v hmotné nouzi, není-li dále stanoveno jinak, jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob*

a) po odečtení přiměřených nákladů na bydlení (§ 9 odst. 2) nedosahuje částky živobytí (§ 24), přičemž si nemůže tento příjem zvýšit vzhledem ke svému věku, zdravotnímu stavu nebo z jiných vážných důvodů vlastním přičiněním a zabezpečení jejích základních životních podmínek je tak ohroženo, nebo
b) dosahuje sám nebo spolu s příspěvkem na živobytí podle § 4 odst. 1) písm. a) částek živobytí, ale nepostačuje k zabezpečení odůvodněných nákladů na bydlení (§ 34) a služby s bydlením bezprostředně spojené.

Podle § 2 odst. 5 téhož zákona, *za osobu v hmotné nouzi může orgán pomoci v hmotné nouzi považovat též osobu, která nemá vzhledem k příjmům a celkovým sociálním a majetkovým poměrům dostatečné prostředky:*

a) k úhradě nezbytného jednorázového výdaje, spojeného zejména se zaplacením správního poplatku při prokázané ztrátě osobních dokladů, při vydání duplikátu rodného listu nebo dokladů potřebných k přijetí do zaměstnání, s úhradou jízdného v případě ztráty peněžních prostředků, a v případě nezbytné potřeby s úhradou noclehu, nebo
b) na úhradu nákladů spojených s pořízením nebo opravou nezbytných základních předmětů dlouhodobé potřeby a na základní vybavení domácnosti a odůvodněných nákladů souvisejících se vzděláním nebo zájmovou činností nezaopatřeného dítěte.

Důvody pro poskytnutí mimořádné okamžité pomoci na úhradu nezbytných nebo odůvodněných nákladů jsou tak stanoveny v § 2 odst. 5 písm. a) a b) zákona o pomoci v hmotné nouzi, přičemž důvody vymezené v § 2 odst. 5 písm. b) stěžovatel v napadeném rozhodnutí implicitně vyloučil a ve věci posuzoval, zda žalobkyní předestřené důvody lze podřadit pod § 2 odst. 5 písm. a) zákona č. 111/2006 Sb.

Nejvyšší správní soud uvádí, že zákon č. 111/2006 Sb. konstruuje tři dávky pomoci v hmotné nouzi (příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení a mimořádnou okamžitou pomoc), které mají sice společné to, že slouží k zajištění základních životních podmínek osob nacházejících se v hmotné nouzi (ustanovení § 1 odst. 1 zákona č. 111/2006 Sb.), liší se však jednotlivými podmínkami pro jejich poskytování a konkrétním účelem poskytnutí. Dávku příspěvek na živobytí, kterou žalobkyně pobírala, a tato skutečnost byla správnímu orgánu I. stupně i stěžovateli známa z úřední činnosti (str. 2 napadeného rozhodnutí), lze označit za dávkou opakující se a zajišťující osobám sociálně slabým konečný příjem alespoň ve výši životního či existenčního minima, jak je stanoveno zákonem č. 110/2006 Sb. o životním a existenčním minimu. Při rozhodování o poskytnutí příspěvku na živobytí se prioritně zkoumá, zda se osoba nachází v hmotné nouzi, přičemž se též zjišťují její celkové sociální a majetkové poměry (srovnej § 3 odst. 4 zákona č. 111/2006 Sb.).

Mimořádná okamžitá pomoc, jak plyne ze samotného jazykového výkladu tohoto pojmu, je dávkou jednorázovou pro osoby ocitající se v takové mimořádné situaci, která vyžaduje okamžitou pomoc, ať už peněžitou či věcnou. Prostřednictvím mimořádné okamžité pomoci tak může být poskytnuta pomoc v situacích nepříznivého a

mimořádného charakteru, kdy není osoba v hmotné nouzi, ale je jí vhodné bezprostředně poskytnout pomoc, což však nevylučuje, aby tato pomoc byla poskytnuta též osobě pobírající příspěvek na živobytí a v hmotné nouzi se již nacházející. Mimořádná okamžitá pomoc je fakultativní dávkou, nikoli dávkou nárokovou (s výjimkou případu osoby jíž hrozí vážná újma na zdraví), jak se snažil nepřiléhavými odkazy na judikaturu zdejšího soudu dovodit krajský soud, u které není stanovena pevná hranice příjmu; záleží tedy na správní úvaze orgánu pomoci v hmotné nouzi, zda a v jaké výši tuto dávku poskytne, přičemž tento postup může správní soud přezkoumávat pouze z hlediska překročení případných mezí správního uvážení (§ 78 odst. 1 s. ř. s.), resp. z hlediska případné libovůle ze strany správního orgánu. Zdejší soud dále podotýká, že s ohledem na skutečnost, že jde o dávku poskytovanou podle zákona o pomoci v hmotné nouzi, musí jít o osobu, která nemá dostatečné finanční prostředky ani takový majetek, aby mohla nepříznivou situaci řešit vlastními silami.

Žalobkyně odůvodnila žádost o přiznání mimořádné okamžité pomoci na úhradu nezbytných nebo odůvodněných nákladů tím, že žádá o úhradu nezbytného jednorázového výdaje, a to pořízením zimní obuvi, přičemž v žádosti dodala, že vlastní pouze cca 10 let staré kozačky a 5 let staré opravované botasky.

Stěžovatel závěry v napadeném rozhodnutí postavil na negativní vymezením důvodů předpokládaných v § 2 odst. 5 zákona č. 111/2006 Sb., když uvedl, že pořízení zimní obuvi splňuje charakter výdaje základní osobní potřeby, jenž by měl být hrazen z příspěvku na živobytí poskytovaném žalobkyni. Z napadeného rozhodnutí stěžovatele se podává, že „obuv (ať zimní či pro jiné roční období) zcela nepochybně spadá (spolu s oblečením, hygienickými potřebami, apod.) mezi ostatní základní osobní potřeby, jejichž zajištění je již saturováno základní dávkou pomoci v hmotné nouzi – tedy z příspěvku na živobytí“.

V případě, že příjmy osob nedosahují částky živobytí (ta se odvíjí podle § 24 zákona č. 111/2006 Sb. od částek existenčního a životního minima), jsou jejich základní osobní potřeby zajištěny příspěvkem na živobytí. Dle § 1 odst. 1 zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, je životní minimum definováno jako minimální hranice příjmů osob, která se považuje za nezbytnou k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb, mezi něž spadá i posuzovaný výdaj žalobkyně.

Požadovaný výdaj žalobkyně stěžovatel neshledal jako mimořádný náklad spojený s úhradou nezbytného jednorázového výdaje (podle § 5 odst. 2 písm. a) zákona č. 110/2006 Sb. „*k úhradě nezbytného jednorázového výdaje, spojeného zejména se zaplacením správního poplatku při prokázané ztrátě osobních dokladů, při vydání duplikátu rodného listu nebo dokladů potřebných k přijetí do zaměstnání, s úhradou jízdného v případě ztráty peněžních prostředků, a v případě nezbytné potřeby s úhradou noclehu*)“.

Na tomto místě Nejvyšší správní soud uvádí, že o žádný nezbytný výdaj mimořádné okamžité pomoci vymezený zákonem č. 110/2006 Sb. se v případě žalobkyně nejednalo a pokud stěžovatel předestřené závěry v napadeném rozhodnutí zaujal, podle názoru Nejvyššího správního soudu nepochybil.

Již pro tuto skutečnost nebylo proto možno žalobkyni z jí uplatněného důvodu pokládat za osobu nacházející se v hmotné nouzi v užším smyslu citovaného ustanovení.

Krajský soud tak nesprávně předřadil povinnost přezkoumat příjmy a sociální a majetkovou situaci stěžovatelky před povinnost posouzení toho, zda–li se v souzené věci vůbec jedná o úhradu nezbytného jednorázového výdaje či úhradu nákladů spojených s pořízením nebo opravou nezbytných základních předmětů dlouhodobé potřeby.

K této posloupnosti je možno dále obecně podotknout, že objasnění charakteru mimořádné okamžité pomoci je věcí zásadní pro eventuelní posouzení stavu hmotné nouze, a to v tom směru, zda bude osoba posuzována sama nebo spolu s dalšími osobami.

Posoudil-li tedy stěžovatel požadovaný výdaj žalobkyně – prostředky na koupi obuvi - jako výdaj na základní osobní potřebu, jenž by měla být hrazena z prostředků dávky příspěvku na živobytí, který žalobkyně pobírala, tudíž nepodřadil tento výdaj pod žádnou ze situací zákonem č. 111/2006 Sb. předvídaných v § 36, nemusel se dále zabývat zkoumáním příjmů a celkové sociální a majetková situace žalobkyně, tak jak nadbytečně požadoval krajský soud. Jinými slovy, bylo již bezpředmětné zabývat se tím, zda žalobkyně splňuje další podmínky uvedené v § 36 odst. 1 téhož zákona nezbytné pro přiznání mimořádné hmotné pomoci podle § 2 odst. 5, jakkoliv bylo stěžovateli zřejmé (o tuto skutečnost se v napadeném rozhodnutí výslovně podělil), že žalobkyně se podle kritérií uvedených v § 2 odst. 2 citovaného zákona č. 111/2006 Sb. v hmotné nouzi nacházela, neboť pobírala příspěvek na živobytí.

Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že stěžovatel postupoval správně, pokud si na prvním místě ujasnil, o jaký výdaj žalobkyně se jedná a je-li předpokládaný v ustanovení § 2 odst. 5 zákona č. 111/2006 Sb. Při tomto postupu vycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu, své závěry přezkoumatelným způsobem vyložil, přičemž nevybočil z mezí správního uvážení.

S odkazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V novém řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), a současně rozhodne o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Odměna soudem ustanovené zástupkyně žalobkyně byla určena za jeden úkon právní pomoci, tj. písemné podání soudu ve věci samé (vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 1. 9. 2010) podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb. (dále jen „advokátní tarif“). Za výše uvedený úkon tak náleží zástupkyni žalobkyně odměna ve výši 500 Kč podle § 7 a § 9 odst. 2 advokátního tarifu a dále režijní paušál ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Zástupkyně žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto se podle § 35 odst. 8 s. ř. s. její odměna zvyšuje o částku odpovídající této dani, která činí 20 % z částky 800 Kč, tj. 160 Kč. Zástupkyni žalobkyně tak bude vyplacena částka ve výši 960 Kč, a to z účtu Nejvyššího správního soudu do 2 měsíců od právní moci tohoto rozhodnutí. Náklady právního zastoupení žalobkyně nese stát.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. ledna 2011

JUDr. Jaroslav Vlašín

předseda senátu