

ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Kateřiny Šimáčkové a JUDr. Bohuslava Hnízdila v právní věci žalobkyně: **K. K.**, zastoupené Mgr. Robertem Cholenským, advokátem, se sídlem Bolzanova 5, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, odbor sociálních věcí a zdravotnictví, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 5. 2010, č. j. 856/SZ/2010 - 2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. 5. 2011, č. j. 16 Ad 18/2010 - 25,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. 5. 2011, č. j. 16 Ad 18/2010 - 25, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

## Odůvodnění:

### I. Dosavadní průběh řízení

[1] Rozhodnutím Magistrátu města Teplice č. j. 14214/2010/TEP nebyl žalobkyni přiznán příspěvek na živobytí, což žalovaný napadeným správním rozhodnutím ze dne 3. 5. 2010, č. j. 856/SZ/2010 - 2, potvrdil. Žalobkyně pobývá v terapeutické komunitě Pastor Bonus z důvodu léčby závislosti na návykových látkách, přičemž léčba v komunitě je dlouhodobá a je obdobná léčbě v ústavním zdravotnickém zařízení. Tato alternativní léčba byla doporučena ošetřující lékařkou žalobkyně, neboť jiné metody léčby závislosti nebyly úspěšné. Poplatek za terapeutickou péči v komunitě činí 5000 Kč měsíčně. Komunita, v níž se žalobkyně léčí, je církevní organizací a nemá udělenu akreditaci MPSV. Léčba zpravidla trvá dva a půl roku. Žalobkyně není v evidenci uchazečů o zaměstnání ani nepracuje. Žalobkyně tedy z důvodů léčby nemá dostatek finančních prostředků k úhradě základních životních potřeb a neposkytnutí příspěvku na živobytí by mohlo vést k ohrožení její léčby

a k ohrožení jejím sociálním vyloučením. Žalobkyně se svými rodiči a bratrem nebydlí ani dříve nebydlela. Žalovaný odůvodnil neposkytnutí příspěvku na živobytí tím, že žalobkyně není osobou v hmotné nouzi, neboť není vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání a doložené lékařské zprávy nelze považovat za uznání pracovní neschopnosti. Z toho pak žalovaný vyvodil, že podle § 3 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, není žalobkyně osobou v hmotné nouzi.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem s tím, že je přesvědčena, že je osobou v hmotné nouzi. V jejím případě totiž není nutné zkoumat možnost zvýšit si příjem vlastní prací, neboť byla uznána dočasně práce neschopnou. K tomuto uznání nedošlo formou rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti, ale z předložených zpráv ošetřující lékařky je jasné, že její stav odpovídá dočasné pracovní neschopnosti. Žalobkyně žije dlouhodobě v terapeutické komunitě, nikoli s příbuznými ve společné domácnosti, není tedy možno ji posuzovat společně s příbuznými, neboť s nimi nežije a nežila s nimi ani před nástupem do terapeutické komunity. Dále žalobkyně upozornila na to, že pokud by se z důvodů nepřiznání postavení osoby v hmotné nouzi nemohla dále léčit ve zvolené komunitě, nepodařilo by se jí zbavit se drogové závislosti a tím by byla vystavena ohrožení zdraví a života. Žalobkyně na okraj upozornila, že samo uznání, že je osobou v hmotné nouzi pro ni bude velmi přínosné, neboť po dobu pobytu v terapeutické komunitě je povinna hradit zdravotní pojištění a regulační poplatky ve zdravotnictví, což u osob po dobu poskytování pomoci v hmotné nouzi je hrazeno státem.

[3] Krajský soud žalobu rozsudkem ze dne 11. 5. 2011, č. j. 16 Ad 18/2010 - 25, zamítl. Ve svém rozsudku krajský soud konstatoval, že lékařská zpráva ošetřující lékařky žalobkyně nemá formu rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti žalobkyně, jak požaduje zákon o nemocenském pojištění. Lékařská zpráva ošetřující lékařky nemůže rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti nahradit, proto na žalobkyni nedopadá výjimka uvedená v § 11 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi, kdy se nezkoumá možnost zvýšit si příjem vlastní prací při posuzování hmotné nouze osoby. Dále krajský soud konstatoval, že terapeutická komunita, v níž se žalobkyně léčí ze závislosti na návykových látkách, není registrovaným zařízením podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách. To, že se žalobkyně zavázala provozovateli terapeutické komunity Pastor Bonus hradit pravidelný finanční příspěvek ve výši 5000 Kč, je jejím soukromým rozhodnutím. Pokud by žalobkyně nastoupila do terapeutické komunity, registrované podle zákona o sociálních službách, pak by výše úhrady za poskytnuté služby byla omezena prováděcím předpisem a byla by nižší než pobyt v komunitě zvolené žalobkyní. Dále krajský soud uvedl, že žalobkyně je společně posuzovanou osobou se svými rodiči a bratrem, neboť nemá jiný byt. V bytě na adrese, kde se žalobkyně zdržovala před nástupem do terapeutické komunity a kde má vedenu adresu svého trvalého pobytu, se žalobkyně nezdržuje, neboť původně pronajatý byt vyklidila a vrátila jeho vlastníkovi. Protože po ukončení léčby žalobkyně komunitu opustí a bude vrácena do normálního běžného života, je pobyt žalobkyně v terapeutické komunitě přechodný. Podle krajského soudu je trvalým pobytem jen ten pobyt, který odpovídá definici uvedené v § 10 odst. 1 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel). Dále dle závěru krajského soudu žalobkyně nespadá pod kategorii osob ohrožených sociálním vyloučením podle § 2 odst. 6 zákona o pomoci

v hmotné nouzi, neboť pobývá v terapeutické komunitě, kde dle svého vyjádření bude pobývat více jak dva roky, a proto jí nehrozí sociální vyloučení.

[4] Nejvyšší správní soud ze správního spisu konstatuje, že ve správním spise je lékařská zpráva lékařky MUDr. A. G. ze dne 28. 1. 2010, označená jako Potvrzení pro Magistrát města Teplice, která obsahuje tento text: „*Pacientka není t. č. schopna soustavného zaměstnání. Léčba je dlouhodobá, probíhá mimo trvalé bydliště v uzavřené komunitě a není vhodné, aby osobně docházela ke kontrolám.*“ Dále je ve správním spise další lékařská zpráva od téže ošetřující lékařky ze dne 4. 2. 2010, opětovně označená jako Potvrzení pro Magistrát města Teplice, která obsahuje tento text: „*Pacientka není t. č. schopna soustavného zaměstnání. Léčba je dlouhodobá, probíhá mimo trvalé bydliště v uzavřené komunitě a není vhodné, aby osobně docházela ke kontrolám. Pacientka je v opakované léčbě závislosti od svých 15 let, minulé léčby byly bohužel vždy ukončeny předčasně a došlo k recidivě drogové závislosti, proto se nyní přistoupilo k alternativnímu typu léčby, u kterého je dotyčná mimo své bydliště atd … V komunitě je od 1. 8. 2009, po telefonní konzultaci s psychoterapeutem, který má jmenovanou na starosti, je předpokládaná délka terapie nejméně 2,5 roku. Bližší informace nemám k dnešnímu dni k dispozici, máte-li nějaké bližší otázky, musíte se obrátit přímo na komunitu.*“

[5] Nejvyšší správní soud zjistil z evidence Ministerstva vnitra ČR, že stěžovatelka má k datu 1. 12. 2011 jako adresu svého trvalého pobytu evidovánu adresu na ulici K. A. č. 1101/3, T. - T., a to od 18. 12. 2006. Matka stěžovatelky má jako adresu svého trvalého pobytu evidovánu adresu na ulici N. 132/13 v D. u T., a to od 25. 9. 2000.

## II. Kasační stížnost

[6] Rozsudek krajského soudu napadla žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včas podanou kasační stížností. Ve své kasační stížnosti polemizuje se závěry krajského soudu s tím, že krajský soud nesprávně posoudil některé právní otázky, které ve svém rozhodnutí řešil a že se dostatečně nevypořádal s argumentací stěžovatelky, čímž porušil své zákonné povinnosti a založil nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů.

[7] Nepřezkoumatelnost napadeného soudního rozhodnutí spočívá dle stěžovatelky v tom, že se soud nedostatečně vypořádal s její argumentací, čímž porušil § 169 odst. 4 o. s. ř. upravující ve spojení s § 157 odst. 2 o. s. ř. a § 64 s. ř. s. náležitosti odůvodnění rozhodnutí.

[8] Stěžovatelka dále v kasační stížnosti uvedla, že je nesprávný právní závěr krajského soudu, že by její příjmy měly být posuzovány společně s příjmy jejích příbuzných (rodičů a bratra), neboť s nimi nežije ve společné domácnosti, jejich byt neužívá a její pobyt v terapeutické komunitě nelze považovat za přechodný. Stěžovatelka potvrzuje skutkové závěry krajského soudu spočívající v tom, že trvale bydlela v nájemním bytě na adrese, která je adresou jejího trvalého bydliště a že tento nájemní byt opustila a nájemní vztah k němu ukončila při nástupu pobytu v terapeutické komunitě. Naopak není pravda, že by tím automaticky byla splněna podmínka, že užívá byt se svými rodiči. Stěžovatelka rovněž uvádí, že ani po skončení pobytu se nehodlá vrátit do bytu k rodičům, a proto nemohou být její příjmy posuzovány společně s příjmy jejích příbuzných.

[9] Stěžovatelka v kasační stížnosti polemizuje s tím, jak krajský soud posoudil, zda na její situaci dopadá výjimka podle § 11 odst. 3 písm. g) zákona o pomoci v hmotné nouzi (tedy, zda je osobou, která byla uznána dočasně práce neschopnou, u níž se nezkoumá podmínka možnosti zvýšit si příjem vlastní prací). Stěžovatelka nesouhlasí se závěrem, že by jedinou možností, jak prokázat dočasnou pracovní neschopnost, byla existence rozhodnutí podle § 55 a násl. zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění. Při posuzování dočasné pracovní neschopnosti u osob, jež nejsou v pracovním poměru (eventuálně po uplynutí ochranné lhůty) není ošetřující lékař oprávněn vystavit tiskopis rozhodnutí o vzniku dočasné pracovní neschopnosti. Stěžovatelka podstupuje dlouhodobou léčbu a je v neustálé terapeutické péči, přičemž dle zásad terapeutické komunity je kontakt s okolím velmi omezený. Zákon o pomoci v hmotné nouzi používá pojem dočasná pracovní neschopnost i v dalších případech, kde není možno vydat rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti (uchazeči o zaměstnání či osoby nevykonávající veřejnou službu, dobrovolnickou činnost ani krátkodobé zaměstnání) a správní orgány v takovéto situaci obvykle přijímají lékařská potvrzení, že zdravotní stav dotčené osoby odpovídá dočasné pracovní neschopnosti. S ohledem na ustálenou praxi v obdobných případech není dán legitimní důvod pro rozlišování režimů dočasné pracovní neschopnosti v rámci jednoho zákonného textu.

[10] Stěžovatelka rovněž zpochybňuje závěr krajského soudu, že není osobou v hmotné nouzi podle § 2 odst. 6 zákona o pomoci v hmotné nouzi. I pokud by soud dospěl k závěru, že stěžovatelka není osobou v hmotné nouzi podle § 2 odst. 2 ve spojení s § 11 odst. 3 písm. g) zákona o pomoci v hmotné nouzi, měl dospět k závěru, že je osobou v hmotné nouzi ve smyslu § 2 odst. 6 zákona o hmotné nouzi. Stěžovatelka je přesvědčena, že se nachází v situaci, kdy je ohrožena sociálním vyloučením. Stěžovatelce nelze vyčítat, že si pro svou léčbu nezvolila poskytovatele sociálních služeb, ale církevní zařízení poskytující odborné psychoterapeutické služby, neboť to učinila na základě předchozích neúspěšných pokusů zbavit se závislosti na návykových látkách. Stěžovatelka se tedy nachází v situaci, kdy nemá příjmy, nemůže pracovat, je izolována v léčebné komunitě a je nucena se zadlužovat.

[11] Stěžovatelka vyjádřila nesouhlas i s právním posouzením otázky, zda se považuje za osobu v hmotné nouzi podle § 2 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi, neboť i kdyby nebyla uznána osobou v hmotné nouzi z výše uvedených důvodů, mělo být přihlédnuto i k tomu, že v případě, že nebude uznána osobou v hmotné nouzi, tak jí hrozí vážná újma na zdraví. Pokud stěžovatelka nebude mít žádné příjmy a naopak jí budou vznikat další závazky, hrozí jí situace, že nebude moci v komunitě setrvat potřebnou dobu (minimálně 2 a půl roku), čímž by mohlo dojít ke zmaření účelu celého pobytu a k vážnému ohrožení zdraví stěžovatelky.

## III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[12] Dříve než Nejvyšší správní soud přistoupil k věcnému posouzení kasační stížnosti, bylo na něm zhodnotit, zda kasační stížnost splňuje všechny formální náležitosti, které na ni klade soudní řád správní. Dospěl k závěru, že kasační stížnost byla podána včas, napadené rozhodnutí je rozhodnutím, proti kterému lze tento mimořádný opravný

prostředek ve smyslu § 102 s. ř. s. podat, a stěžovatelka je osobou, která byla účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo. Rovněž je řádně zastoupena ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Kasační stížnost je tedy přípustná.

[13] Důvodnost kasační stížnosti pak Nejvyšší správní soud posoudil v rozsahu kasačních důvodů stěžovatelkou uplatněných, a to důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a dospěl k závěru, že je kasační stížnost důvodná.

*III.A. Námitka nepřezkoumatelnosti*

[14] Pokud jde o tvrzenou nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů, pak je třeba konstatovat, že stěžovatelka tuto nepřezkoumatelnost namítla jen obecně odkazem na právní úpravu odůvodňování rozsudku v občanském soudním řízení, aniž by namítla konkrétněji, proč by tato nepřezkoumatelnost měla být konstatována. Vedle toho stěžovatelka v konkrétních závěrech s napadeným rozsudkem polemizuje, proto nelze konstatovat, že by tento rozsudek nebyl odůvodněn. Nejvyšší správní soud pak konstatuje, že se napadený rozsudek se všemi žalobními body vypořádal. Proto Nejvyšší správní soud nemohl dospět k závěru, že je napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů a přistoupil k posouzení, zda jsou závěry krajského soudu v souladu se zákonem.

*III.B. Uznání osobou dočasně práce neschopnou*

[15] Stěžovatelka v prvé řadě polemizuje se závěrem krajského soudu o tom, že se na stěžovatelku nevztahuje výjimka dle § 11 odst. 3 písm. g) zákona o hmotné nouzi, tedy, že se v jejím případě nemá zjišťovat její možnost zvýšit si příjem vlastním přičiněním, protože byla svou ošetřující lékařkou uznána jako osoba dočasně práce neschopná. Krajský soud dospěl k závěru, že tato výjimka se uplatní jen u osob, které předloží rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti podle § 60 zákona o nemocenském pojištění.

[16] Nejvyšší správní soud vychází z toho, že zákon o pomoci v hmotné nouzi je realizací čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, upravujícího právo každého, kdo je v hmotné nouzi, na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění jeho základních životních podmínek. Podle zákona o pomoci v hmotné nouzi (§ 2) se osoba nachází v hmotné nouzi zejména tehdy, jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob po odečtení přiměřených nákladů na bydlení nedosahuje částky živobytí, 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 vážně ohroženo. Osoba se považuje za osobu v hmotné nouzi též, jestliže nesplňuje tyto podmínky, avšak s přihlédnutím k jejím příjmům, celkovým sociálním a majetkovým poměrům jí hrozí vážná újma na zdraví (§ 2 odst. 3). Za osobu v hmotné nouzi může orgán pomoci v hmotné nouzi považovat též osobu, která v daném čase, s ohledem na neuspokojivé sociální zázemí a nedostatek finančních prostředků nemůže úspěšně řešit svoji situaci a je ohrožena sociálním vyloučením (§ 2 odst. 6).

[17] Podle § 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi není v hmotné nouzi osoba, která není v pracovním nebo obdobném vztahu ani nevykonává samostatnou výdělečnou činnost a

není vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání, s výjimkou osob uvedených v § 11 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Podle § 11 odst. 3 písm. g) zákona o pomoci v hmotné nouzi možnost zvýšit si příjem vlastní prací se nezkoumá při posuzování hmotné nouze osoby, která je uznána dočasně práce neschopnou.

[18] Dočasná pracovní neschopnost představuje sociální událost, která za podmínek vymezených příslušnými předpisy zakládá nárok na plnění ze systému nemocenského pojištění a vedle toho rovněž obvykle omlouvá zaměstnance z plnění jejich povinností plynoucích z pracovněprávních vztahů. Pro účely nemocenského pojištění je uznávání dočasné pracovní neschopnosti upraveno zákonem č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění (podle § 60 tohoto zákona vydává pojištěnci rozhodnutí o vzniku dočasné pracovní neschopnosti ošetřující lékař na předepsaných tiskopisech). Předmět úpravy a rozsah sociální ochrany v posuzované věci je však jiný; v systému pomoci v hmotné nouzi má v souladu s čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod nárok na pomoc nezbytnou pro zajištění základních životních podmínek každý, kdo je v hmotné nouzi. Jedná-li se v posuzovaném případě o osobu, která na základě posudku lékaře není schopna z důvodu zdravotního stavu vykonávat v podstatě žádnou práci či účastnit se studia, pak je třeba uvážit, zda je namístě restriktivní výklad citovaného ustanovení § 11 odst. 3 g) zákona o pomoci v hmotné nouzi, tak jak to učinil krajský soud. Výklad, který provedl krajský soud, by vedl k vyloučení těch osob, které primárně spadají pod ochranu dle zákona o pomoci v hmotné nouzi (tedy osoby nepojištěné). Důvodová zpráva k zákonu o pomoci v hmotné nouzi (dostupná na www.psp.cz) uvádí, že pro vymezení kategorie osob, u nichž se nezkoumá možnost zvýšit si příjem vlastním přičiněním, je podstatné, „*že se nachází v situaci, která zvyšování příjmu vlastní prací vylučuje.*“ Dále důvodová zpráva zdůrazňuje, že „*dávky pomoci v hmotné nouzi se neposkytují především osobám, které nevyvíjejí snahu opustit tíživou situaci, ve které se nacházejí, nebo snahu takové situaci zabránit.*“ Stěžovatelka však svým rozhodnutím pobývat v terapeutické komunitě za účelem léčby závislosti na návykových látkách osvědčila snahu opustit nepříznivou sociální situaci, v níž se nacházela z důvodu svých životních návyků (srov. § 3 písm. b/ zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách) a absolvovat sociální začleňování (podle § 3 písm. e/ zákona o sociálních službách jde o proces, který zajišťuje, že osoby sociálně vyloučené nebo sociálním vyloučením ohrožené dosáhnou příležitostí a možností, které jim napomáhají plně se zapojit do ekonomického, sociálního i kulturního života společnosti a žít způsobem, který je ve společnosti považován za běžný). Ostatně i podle Metodického pokynu Ministerstva práce a sociálních věcí ČR č. 2/2009, č. j.: 2009/34574 - 21 ze dne 28. května 2009 pro účely posouzení, zda osoba je dočasně práce neschopná, „*je možné vycházet z jiného dokladu od ošetřujícího lékaře, z něhož je patrné, že osoba nemůže pracovat*“ (písmeno f na str. 2). Tento přístup potvrzuje jednoznačně i nová zákonná úprava, která bodem 3 do § 3 odst. 1 písmeno a) zákona o pomoci v hmotné nouzi doplnila bod 9 zavádějící výjimku i pro osoby práce neschopné „z důvodu, který by byl u pojištěnce pojištěného podle zákona o nemocenském pojištění důvodem pro rozhodnutí ošetřujícího lékaře o vzniku dočasné pracovní neschopnosti“ (viz zákon č. 366/2011 Sb.).

[19] Ze všech těchto důvodů tedy Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že podmínka výroku o uznání dočasné pracovní neschopnosti je splněna i v případě, kdy ošetřující lékař potvrdí, že jeho pacient není schopen vykonávat pracovní činnost, přičemž není nutno,

aby tak učinil způsobem a formou, které jsou předepsány pro účely nemocenského pojištění.

[20] Nejvyšší správní soud tedy k této stížnostní námitce uvádí, že v případě stěžovatelky měl krajský soud i správní orgán při posuzování, zda je osobou v hmotné nouzi, vycházet z toho, že je lékařem uznána jako osoba dočasně práce neschopná a tudíž se v jejím případě nemá zjišťovat její možnost zvýšit si příjem vlastním přičiněním.

*III.C. Zletilé dítě jako společně posuzovaná osoba*

[21] Druhou otázkou pro účely posouzení, zda je stěžovatelka osobou v hmotné nouzi, byla skutečnost, zda má být příjem stěžovatelky posuzován společně s jejími rodiči. Krajský soud uvedl v napadeném rozsudku, že trvalým pobytem jen ten pobyt, který odpovídá definici uvedené v § 10 odst. 1 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel, a dovodil, že žalobkyně je společně posuzovanou osobou se svými rodiči a bratrem, neboť nemá jiný byt. V bytě na adrese, kde se žalobkyně zdržovala před nástupem do terapeutické komunity a kde má vedenu adresu svého trvalého pobytu, se žalobkyně nezdržuje, neboť původně pronajatý byt vyklidila a vrátila jeho vlastníkovi. Protože po ukončení léčby žalobkyně komunitu opustí a bude vrácena do normálního běžného života, je pobyt žalobkyně v terapeutické komunitě přechodný.

[22] Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, v § 4 odst. 1 stanoví, že společně se posuzují rodiče a zletilé děti, pokud tyto děti společně s rodiči užívají byt a nejsou společně posuzovány s jinými osobami. V § 4 odst. 7 citovaného zákona je uvedeno, že společně posuzovanými osobami podle odstavce 1 jsou i osoby, které se přechodně mimo jiné z důvodů zdravotních, zdržují mimo byt, který užívají k bydlení. V posuzovaném případě je zřejmé, že stěžovatelka s rodiči před nástupem léčby jejich byt neužívala a ani po návratu z léčby jej užívat nehodlá. V posuzovaném případě se tedy vůbec nemůže uplatnit ustanovení § 4 odst. 1 zákona o životním a existenčním minimu, neboť se vůbec nenaplnila situace, že by stěžovatelka s rodiči užívala jejich byt. Tento byt rodičů stěžovatelka opustila dle evidence obyvatel nejpozději v roce 2006 a od té doby se na této adrese nezdržovala. V příslušném bytě nemá stěžovatelka evidováno své trvalé bydliště, a to od roku 2006, což krajský soud přehlédl. Nejvyšší správní soud si je vědom skutečnosti, že evidence trvalého pobytu má spíše formální a evidenční charakter, adresu trvalého pobytu si *„občan zvolí zpravidla v místě, kde má rodinu, rodiče, byt nebo zaměstnání“* (podle § 10 zákona o evidenci obyvatel). Pro posuzování společného užívání bytu podle zákona o životním a existenčním minimu a zákona o pomoci v hmotné nouzi je relevantní zejména fakticita společného užívání bytu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního ze dne 26. 11. 2008, č. j. 6 Ads 98/2008 - 53), která se však v posuzovaném případě rovněž nenaplnila. V situaci stěžovatelky je tedy nesporné, že nejsou naplněny zákonné podmínky pro to, aby byla posuzována společně se svými rodiči pro účely stanovení jejího životního a existenčního minima.

[23] Z výše uvedeného tedy vyplývá, že je stěžovatelka osobou v hmotné nouzi, neboť nemá z důvodů svého zdravotního stavu žádné příjmy a zabezpečení jejích základních životních podmínek je tak vážně ohroženo.

*III.D. Ohrožení sociálním vyloučením*

[24] Nejvyšší správní soud se nad rámec svého rozhodnutí, že stěžovatelka je osobou v hmotné nouzi, zabýval zákonností dalších závěrů krajského soudu v posuzované věci a shledává jako nepřijatelné stanovisko krajského soudu, že stěžovatelce nelze poskytnout pomoc v hmotné nouzi na pobyt v terapeutické komunitě, která není registrovaným zařízením dle zákona o sociálních službách. Krajský soud uvedl, že terapeutická komunita, v níž se stěžovatelka léčí ze své závislosti, je církevní organizací, která se neřídí pravidly stanovenými pro poskytování sociálních služeb podle zákona o sociálních službách a že bylo na rozhodnutí stěžovatelky, do jakého zařízení pro odvykání závislosti na návykových látkách nastoupí; pokud by totiž nastoupila do terapeutické komunity registrované k poskytování sociálních služeb, tak by měla výhodnější podmínky. Tento závěr krajského soudu se však neopírá o obsah soudního či správního spisu - právní status terapeutické komunity, v níž se stěžovatelka léčí, nebyl předmětem dokazování. Zákon o pomoci v hmotné nouzi neváže pomoc v hmotné nouzi na podmínku léčby ve státním či státem registrovaném zařízení, proto tato skutečnost by nemohla jít ke stěžovatelčině tíži. I pokud by se tedy jednalo o terapeutickou komunitu, která není poskytovatelem sociálních služeb zapsaným v registru podle § 85 a § 104 zákona o sociálních službách, nebyl by to důvod pro neposkytnutí dávky pomoci v hmotné nouzi stěžovatelce. Tím spíše by pak důvodem pro neposkytnutí dávky pomoci v hmotné nouzi nebyla skutečnost, že zvolená terapeutická komunita je církevní organizací, neboť Česká republika je demokratickým právním státem, který je ideologicky neutrální (k tomu srov. nález Ústavního soudu ČR ze dne 27. 11. 2002 Pl.ÚS 6/02, N 146/28 Sb.NU 295, publikovaný pod č. 4/2003 Sb.), a proto nemůže diskriminovat jednotlivce za rozhodnutí léčit se v církevním zařízení. Pokud pak jde o měsíční platbu za pobyt v terapeutické komunitě, pak maximální výše úhrady za služby v terapeutické komunitě, poskytující sociální služby na základě zákona o sociálních službách, je stanovena ve vyhlášce č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách. Tato vyhláška v § 33 odst. 2 stanoví, že maximální výše úhrady za stravu činí 150 Kč denně a za ubytování rovněž 150 Kč denně (celkem tedy maximální výše úhrady za ubytování a stravování činí měsíčně 9000 Kč). Maximální výše úhrad za provádění terapeutických činností v citované vyhlášce uvedena není. Sjednaná odměna za pobyt v terapeutické komunitě (5000 Kč měsíčně) tedy v žádném případě nepřekračuje vyhláškou stanovené maximum (jen za pobyt a stravu je to 9000 Kč měsíčně). Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že pro posuzování, zda je stěžovatelka osobou v hmotné nouzi, nemá žádný vliv, zda se léčí ze závislosti na návykových látkách v terapeutické komunitě registrované podle zákona o sociálních službách či nikoli a že sjednaná výše odměny za její pobyt v terapeutické komunitě je nižší, než jsou maxima stanovená příslušnou vyhláškou.

[25] Další námitka stěžovatelky napadá závěr krajského soudu spočívající v tom, že stěžovatelka není osobou v hmotné nouzi ani ve smyslu § 2 odst. 6 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Podle § 2 odst. 6 zákona o pomoci v hmotné nouzi: *„Za osobu v hmotné nouzi může orgán pomoci v hmotné nouzi považovat též osobu, která v daném čase, s ohledem na neuspokojivé sociální zázemí a nedostatek finančních prostředků nemůže úspěšně řešit svoji situaci a je ohrožena sociálním vyloučením, jestliže zejména*

*a) je propuštěna z výkonu zabezpečovací detence, z výkonu vazby nebo z výkonu trestu odnětí svobody, nebo*

*b) je po ukončení léčby chorobných závislostí propuštěna ze zdravotnického zařízení, psychiatrické léčebny nebo léčebného zařízení pro chorobné závislosti, nebo*
*c) je propuštěna ze školského zařízení pro výkon ústavní či ochranné výchovy nebo z pěstounské péče po dosažení zletilosti, respektive v 19 letech, nebo*
*d) nemá uspokojivě naplněny životně důležité potřeby vzhledem k tomu, že je osobou bez přístřeší, nebo*
e) *je osobou, jejíž práva a zájmy jsou ohroženy trestnou činností jiné osoby.“*

[26] Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že demonstrativní výčet situací, v nichž je osoba ohrožena sociálním vyloučením, neobsahuje popis stěžovatelčiny situace, tedy situaci osoby dlouhodobě závislé na návykových látkách, která absolvuje pobyt v terapeutické komunitě za účelem, aby se zbavila své drogové závislosti. Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, odbor sociální politiky v Metodickém pokynu č. 2/2008 ze dne 25. 2. 2008 č. j.: 2008/12168/21 připouští, že pro peněžitou pomoc osobám, umístěným do terapeutické komunity, které nemají dostatečné prostředky k úhradě za pobyt v těchto komunitách, není v současné době stanoven postup ani zákonem, ani metodikou. Metodický pokyn pro tyto situace upravuje různé možnosti, jak řešit nedostatek finančních prostředků pro úhradu platby za pobyt v terapeutické komunitě. Citovaný metodický pokyn uvádí, že jednou z možností je zařazení do okruhu osob ohrožených sociálním vyloučením (§ 2 odst. 6 zákona), protože v případě, že jí jednorázová pomoc nebude poskytnuta, nebude moci být dále v terapeutické komunitě, a proto je ohrožena sociálním vyloučením. Druhou možností je využití § 2 odst. 3 zákona, kdy v případě, že jí nebude poskytnuta pomoc, hrozí jí vážná újma na zdraví.

[27] Nejvyšší správní soud poukazuje na usnesení vlády ČR ze dne 21. července 2004 č. 730, Národní akční plán sociálního začleňování na léta 2004 - 2006, který byl jedním z impulsů pro přijatou právní úpravu zákona o pomoci v hmotné nouzi. Národní akční plán sociálního začleňování uvádí, že jednou ze skupin, jimž hrozí sociální vyloučení jsou právě mladí drogově závislí (str. 22, dostupné na http://www.mpsv.cz/files/clanky/2831/NAPSI_tisk_cz.pdf). Obdobný závěr lze najít i v pracovním materiálu Evropské unie z roku 2003 Vztah mezi sociálním vyloučením a užíváním drog (dostupné na http://ar2003.emcdda.europa.eu/fr/ page075-fr.html), kde jsou uvedeny socioekonomické faktory vázané na zneužívání drog (nízká úroveň vzdělání, nedokončené vzdělání, nezaměstnanost, zadluženost, možnost stát se osobou bez přístřeší, úmrtnost, nemocnost vázaná na drogy, omezený přístup k sociálním službám, sociální stigmatizace). Osoby závislé na drogách trpí negativním sociálním obrazem a mohou být konfrontovány s nenávistí ze strany obyvatel i úřadů. K obdobným závěrům o sociálním vyloučení mladých osob - uživatelů drog dospívá i studie OECD z roku 1998 Combattre l´exclusion: L´aide sociale en Belgique, en Norvège, aux Pays-Bas et en République tchèque.

[28] Z uvedených materiálů lze tedy dovodit, že jak na národní, tak i na evropské úrovni odborná a politická východiska právní úpravy poukazují na skutečnost, že mladí narkomani jsou osobami, které jsou sociálně vyloučené a léčba, která povede k jejich sociálnímu začlenění, je navýsost žádoucí. Z tohoto důvodu v případě osoby závislé na návykových látkách, která projeví svou vůli absolvovat náročnou léčbu své závislosti a jediným důvodem pro její přerušení by byly její sociální poměry, tedy nedostatek

finančních prostředků, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že takováto osoba bez pomoci v hmotné nouzi nemůže úspěšně řešit svoji situaci a je ohrožena sociálním vyloučením. Subsidiárně by pak případně bylo možno uvažovat i o aplikaci ustanovení § 6 odst. 3 zákona o hmotné nouzi, podle nějž se osoba považuje za osobu v hmotné nouzi, i když nesplňuje jiné zákonné nároky *„avšak s přihlédnutím k jejím příjmům, celkovým sociálním a majetkovým poměrům jí hrozí vážná újma na zdraví“*. Nicméně případnější pro situaci stěžovatelky je spíše aplikace zákonného ustanovení o sociálním vyloučení (tedy § 2 odst. 6 zákona o pomoci v hmotné nouzi). Stěžovatelka, která se léčí ze závislosti na návykových látkách v terapeutické komunitě, je v takové životní situaci, kdy nemá žádný příjem, nemůže pracovat, je izolována v léčebné komunitě a je nucena se zadlužovat. Stěžovatelka tedy nemůže bez finanční pomoci ze strany státu úspěšně řešit svou situaci a zbavit se svého sociálního vyloučení.

[29] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že sociální vyloučení (§ 2 odst. 6 zákona o pomoci v hmotné nouzi) hrozí i osobě, která je či byla závislá na návykových látkách a jejíž léčba této závislosti v terapeutické komunitě by byla ukončena pouze z důvodů nedostatku prostředků.

## IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

[30] Nejvyšší správní soud tedy rozhodl tak, že stěžovatelka je osobou v hmotné nouzi, a napadený rozsudek z výše uvedených důvodů zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.)

[31] V novém rozhodnutí o věci rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.)

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

V Brně dne 14. prosince 2011

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu