ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Michala Mazance v právní věci žalobkyně: **Z. V.**, zastoupena JUDr. Alexandrem Belicou, advokátem se sídlem Smetanovo nám. 7, Ostrava - Moravská Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 12. 2014, čj. MPSV-UM/24268/14/4S-MSK, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 10. 9. 2015, čj. 18 Ad 89/2014 - 33,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Ustanovenému zástupci žalobkyně **se přiznává** odměna za zastupování ve výši 1300 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

1. Úřad práce ČR - Krajská pobočka v Ostravě (dále jen „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 6. 11. 2014, čj. 590988/2014/OOI, nepřiznal žalobkyni dávku mimořádné okamžité pomoci z důvodu hrozby vážné újmy na zdraví. Rozhodnutím ze dne 17. 12. 2014, čj. MPSV-UM/24268/14/4S-MSK, žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně s odůvodněním, že žalobkyně podala žádost svým jménem a uvedla, že nemá na základní potraviny i pro dítě. Při posuzování stavu hmotné nouze pro účely mimořádné okamžité pomoci z důvodu vážné újmy na

zdraví byly zkoumány její příjmy, z čehož vyplynulo, že v rozhodném období kalendářního měsíce předcházejícího kalendářnímu měsíci, za nějž dávku žádala, v srpnu 2014, žalobkyně pobírala dávky důchodového pojištění ve výši 5123 Kč a měla tedy vyšší příjem, než činilo její existenční minimum, tj. 2200 Kč. Proto nebylo možno mimořádnou okamžitou pomoc poskytnout.

II.

2. Proti rozhodnutí žalovaného se žalobkyně bránila žalobou u Krajského soudu v Ostravě a namítala, že je samoživitelkou s nízkými příjmy, její zdravotní stav je vážný, je v těžké životní situaci a má nezaopatřené postižené dítě. Ze svého příjmu ve výši 5123 Kč musela uhradit náklady na bydlení, a po úhradě těchto nákladů jí existenční minimum ve výši 2200 Kč nezůstalo. Nezbyly jí tedy finanční prostředky na zabezpečení výživy a základních osobních potřeb, včetně pořízení léků pro dítě i dietní stravování. Krajský soud žalobu zamítl rozsudkem ze dne 10. 9. 2015, čj. 18 Ad 89/2014 – 33 (dále také „napadený rozsudek“), neboť závěry žalovaného v napadeném rozhodnutí považoval za správné. Rozsudek krajského soudu je, stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí správních soudů, dostupný na www.nssoud.cz a Nejvyšší správní soud na něj pro stručnost zcela odkazuje.

III.

3. Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) nyní napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž uplatňuje kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Namítá jednak nezákonnost napadeného rozsudku a dále má za to, že rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů.

4. Stěžovatelka nezákonnost napadeného rozsudku spatřuje v tom, že krajský soud, stejně jako správní orgány obou stupňů, měl vzít v úvahu veškerá související rozhodnutí týkající se stěžovatelky v rozhodném období (o odnětí doplatku na bydlení) a posoudit její celkové sociální poměry a stav trvání hmotné nouze, do něhož se dostala. Stěžovatelka tvrdí, že proti souvisejícímu rozhodnutí o odnětí doplatku na bydlení za dobu od 1. 8. 2014 se brání samostatnou žalobou u Krajského soudu v Ostravě. V rozhodné době musela ze svého příjmu ve výši 5123 Kč hradit nezbytné náklady na bydlení, zvýšené náklady na připojení plynu a další nutné náklady za srpen 2014. Prostředky, kterými disponovala, použila pro postiženého nezletilého syna. Proto neměla další prostředky na potraviny pro sebe a hrozila jí vážná újma na zdraví. To také bylo důvodem pro podání žádosti o dávku mimořádné okamžité pomoci, jež je nyní předmětem řízení. Stěžovatelka poukazuje na skutečnost, že důkaz správním spisem, který byl proveden krajským soudem, nemůže nahradit důkazy, které měl provést ve správním řízení žalovaný a které měl hodnotit v rámci rozhodování o její žádosti, resp. o odvolání proti nepřiznání požadované dávky. Tyto nedostatky způsobují také nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, jelikož zde chybí důvody rozhodnutí a chybějící důkazy ve spise žalovaného podle stěžovatelky představují vadu předcházejícího správního řízení, pro kterou měl krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušit a vrátit mu věc k dalšímu řízení. Jelikož tak krajský soud nepostupoval, stěžovatelka považuje za nepřezkoumatelný i napadený rozsudek a navrhuje jej zrušit a vrátit věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

IV.

5. Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjadřuje.

V.

6. Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

7. Kasační stížnost není důvodná.

8. Nejvyšší správní soud nejprve přistoupil k posouzení námitky nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů. Pokud by totiž námitku shledal opodstatněnou, bylo by to zjevně překážkou dalšího věcného přezkumu z dalších kasačních důvodů.

9. Za nesrozumitelný je třeba považovat takový rozsudek, který neobsahuje určitý výrok, nesplňuje formální náležitosti dle § 54 odst. 2 s. ř. s. nebo z něj nelze rozpoznat jeho jednotlivé části (záhlaví, výrokovou část, odůvodnění, poučení) nebo pokud výroková část rozsudku krajského soudu nekoresponduje jeho odůvodnění, a nebo není-li dán věcný a obsahový soulad jednotlivých částí rozsudku (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2008, čj. 7 Afs 78/2007 - 76). Popsanými vadami napadený rozsudek krajského soudu zcela zjevně netrpí.

10. Také vadě nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů se judikatura Nejvyššího správního soudu opakovaně věnovala a dovodila, že rozsudek správního soudu je nepřezkoumatelný, pokud není z jeho odůvodnění „*zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu soud nepřistoupil, resp. nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele obsaženou v žalobě, a proč soud subsumoval popsaný skutkový stav pod zvolené právní normy*“ (rozsudek ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 - 52), nebo také tehdy, „*není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené […]. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá*“ (rozsudek ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44).

11. Má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal soud za prokázaný a jak posoudil pro věc významné skutečnosti. Také pokud správní soud v odůvodnění rozhodnutí nereflektuje námitky a zásadní žalobní argumentaci, má to za následek nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů. Správní soud je povinen se v odůvodnění rozhodnutí plně věcně vypořádat s žalobními námitkami, ledaže by to bylo vzhledem k výsledku řízení nadbytečné. Obdobné ostatně dovozuje i judikatura Ústavního soudu, která považuje požadavek na kvalitní a vyčerpávající odůvodnění soudního rozhodnutí za neopominutelnou součást práva na spravedlivý proces.

12. Stěžovatelka v tom ohledu namítá, že důkazy provedené krajským soudem nemohou nahradit důkazy, které měl provést ve správním řízení žalovaný a k nimž měl při hodnocení věci přihlédnout. Pochybením bylo, že krajský soud pouze odkázal na tyto důkazy provedené žalovaným. Právě to je důvodem nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku krajského soudu.

13. Nejvyšší správní soud uvedenou výtku stěžovatelky nesdílí. Krajský soud v řízení provedl důkazy rozhodnutími správních orgánů obou stupňů a především vyšel při posouzení věci z obsahu správních spisů vedených jak žalovaným, tak i správním orgánem I. stupně. Jejich součástí byly kromě vlastních správních rozhodnutí také další listiny, na něž stěžovatelka v žalobě jako na důkazy odkazovala [protokol o ústním jednání ze dne 29. 9. 2014, ze dne 1. 10. 2014 a ze dne 1. 12. 2014 a vyjádření (správně vyrozumění - poznámka Nejvyššího správního soudu) ze dne 23. 10. 2014]. Při jednání krajského soudu stěžovatelka jiné, než v žalobě navržené a krajským soudem provedené, důkazy nenavrhovala. Krajský soud tedy žádný z navržených důkazů neopomněl. To, že krajský soud při posouzení věci z obsahu správních spisů vyšel a skutečnosti z nich vyplývající vzal při svém rozhodování v potaz, je zřejmé z odůvodnění napadeného rozsudku na straně 3 ve druhém odstavci, v němž je přehledně shrnut celý průběh správního řízení, včetně uvedení pro věc podstatných skutečností. Také stěžovatelka průběh správního řízení a relevantní skutečnosti, které z něj vyplynuly, v kasační stížnosti shrnuje zcela ve shodě s tím, co v napadeném rozsudku uvedl krajský soud. O skutkovém stavu v nyní posuzované věci tedy není pochyb.

14. V kasační stížnosti stěžovatelka konkrétně neoznačuje důkazy, které navrhovala a které nebyly krajským soudem provedeny. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že řízení ve správním soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou, což jinými slovy znamená, že je věcí žalobce, aby na podporu svých žalobních tvrzení označil důkazy, naopak správní soud není povinen, ale ani oprávněn tyto důkazy za účastníka řízení vyhledávat a jeho procesní pasivitu takto nahrazovat.

15. Nejvyšší správní soud neshledal, že by krajský soud buď některý ze stěžovatelkou navržených důkazů neprovedl, nebo jinak (při posouzení věci) opomněl. K tomu je třeba dodat, že předmětem soudního přezkumu v této věci bylo pouze rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 12. 2014, čj. MPSV-UM/24268/14/4S-MSK, nikoliv jiná jeho rozhodnutí, byť se týkala téže stěžovatelky. Ty mohou být předmětem samostatného soudního přezkumu. Stěžovatelka nenavrhovala na podporu svých žalobních tvrzení připojení správních spisů, které se týkají jiných dávek, o nichž buď žalovaný, nebo správní orgán I. stupně rozhodoval. Proto nelze krajskému soudu přičítat k tíži, že sám ze své vlastní iniciativy neprovedl rozsáhlejší šetření ve věci dalších dávek stěžovatelky, které jí byly v rozhodném období odňaty. Jak uvedeno v bodě 13 tohoto rozsudku, bylo věcí stěžovatelky, pokud považovala další navazující řízení o jiných dávkách za právně významná pro tuto věc, aby příslušné návrhy v tomto smyslu učinila. To však stěžovatelka neprovedla. Proto Nejvyšší správní soud nepovažuje rozsudek krajského soudu za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

16. Dále se Nejvyšší správní soud zabýval tvrzenou nezákonností rozsudku krajského soudu, přestože z kasační stížnosti není zcela zřejmé, v čem stěžovatelka tuto nezákonnost spatřuje. Nezákonnost, tedy nesprávné posouzení právní otázky soudem, může spočívat buď v tom, že krajský soud na správně zjištěný skutkový stav použije nesprávnou právní normu, nebo v tom, že správně vybranou právní normu nesprávně vyloží.

17. Stěžovatelka v kasační stížnosti odkazuje na ustanovení stejných právních norem obsažených v zákoně č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“), které aplikoval krajský soud i správní orgány obou stupňů [§ 2 odst. 3, § 36 odst. 2 a § 37 písm. a) zákona o pomoci

v hmotné nouzi], aniž by současně tvrdila, že bylo třeba postupovat podle jiné právní úpravy. Zjevně tedy tvrzená nezákonnost napadeného rozsudku krajského soudu má spočívat v nesprávném výkladu těchto právních norem ze strany krajského soudu. Stěžovatelka totiž stejně jako v žalobě, i v kasační stížnosti namítá, že jí měla být požadovaná dávka mimořádné okamžité pomoci z důvodu hrozby vážné újmy na zdraví přiznána, ač správní orgány obou stupňů, i krajský soud dospěly k závěru opačnému.

18. Ve smyslu § 4 odst. 1 a 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi, jsou dávkami v systému pomoci v hmotné nouzi a) příspěvek na živobytí, b) doplatek na bydlení a c) mimořádná okamžitá pomoc. Příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení jsou dávky měsíčně se opakující a mimořádná okamžitá pomoc je dávkou jednorázovou.

19. Podle § 36 odst. 1 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi, *nárok na mimořádnou okamžitou pomoc má osoba uvedená v § 2 odst. 3.*

20. Podle § 2 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi, *osoba se považuje za osobu v hmotné nouzi též, jestliže nesplňuje podmínky uvedené v odstavci 2, avšak s přihlédnutím k jejím příjmům, celkovým sociálním a majetkovým poměrům jí hrozí vážná újma na zdraví.*

21. Zákon o pomoci v hmotné nouzi definuje osoby nacházející se v hmotné nouzi pro účely poskytnutí jednotlivých dávek určených k zajištění jejich základních životních podmínek (§ 1 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi) ve svém § 2 odst. 2. Osoby dle § 2 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi však nemají nárok na mimořádnou okamžitou pomoc (viz § 36 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi, *à contrario*). Dále se za osobu v hmotné nouzi) považuje i osoba definovaná v § 2 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi (viz bod 20), což je případ stěžovatelky. Konečně za osobou v hmotné nouzi může orgán pomoci v hmotné nouzi považovat i další osoby, nesplňující definiční znaky osoby v hmotné nouzi ani podle § 2 odst. 2, ani podle § 2 odst. 3 uvedeného zákona. U těchto osob je posouzení, zda jsou v hmotné nouzi, věcí správního uvážení orgánu pomoci v hmotné nouzi (§ 2 odst. 4, 5 a 6 zákona o pomoci v hmotné nouzi).

22. Účelem jednorázové dávky mimořádné okamžité pomoci podle § 4 odst. 1 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi je především kompenzace mimořádného jednorázového a v zásadě nahodilého výdaje (obdobně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2013, čj. 3 Ads 7/2013 - 31, nebo ze dne 18. 9. 2013, čj. 6 Ads 39/2013 - 29). Tím, že se žadateli tato dávka poskytne, se alespoň částečně odstraňuje negativní dopad určité tíživé sociální situace, do níž se dostal. Nárok na ni však vzniká nikoliv za splnění zákonem stanovených podmínek, jako je tomu u opětovných dávek, tedy příspěvku na živobytí a doplatku na bydlení (§ 38 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi), nýbrž dnem, kdy ji příslušný správní orgán přizná (§ 38 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi).

23. V nynější věci stěžovatelka požádala o dávku mimořádné okamžité pomoci jako osoba dle § 2 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Žalovaný i správní orgán I. stupně přitom nedovodili, že by stěžovatelku za takovou osobu nebylo možno považovat. Pro účely poskytnutí této dávky se stěžovatelka podle § 36 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi posuzuje samostatně bez společně posuzovaných osob.

24. Podle § 37 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi, *výše mimořádné pomoci osobě uvedené v § 2 odst. 3 se stanoví k doplnění příjmu do výše existenčního minima osoby, která není nezaopatřeným dítětem.*

25. Z uvedeného lze dovodit, že dávka se vyplatí v mimořádných případech, kdy se žadatel o dávku, jehož příjem nedosahuje výše existenčního minima, dostane do takové životní situace, že by mu hrozila vážná újma na zdraví. O mimořádnosti této dávky ostatně svědčí i skutečnost, že v případě, že je příslušným správní orgánem přiznána, vyplatí se bezodkladně (§ 43 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi).

26. Pro úvahu o poskytnutí dávky mimořádné okamžité pomoci osoby podle § 2 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi je stěžejní, jaké příjmy stěžovatelka pobírá, jelikož uvedená dávka mimořádné okamžité pomoci má kompenzovat nikoliv trvalý či dlouhodobý nedostatek prostředků k zajištění základních životních podmínek, nýbrž nahodilý výpadek příjmu do částky existenčního minima.

27. S ohledem na skutečnost, že stěžovatelka o uvedenou dávku mimořádné okamžité pomoci požádala žádostí ze dne 24. 9. 2014, správní orgány při úvaze o jejím přiznání posuzovaly výši příjmů stěžovatelky v době bezprostředně předcházející této žádosti, tj. v srpnu roku 2014, v souladu s § 9 odst. 1 písm. c) a § 10 odst. 2 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi. Stěžovatelka v této době pobírala dávky důchodového pojištění - invalidní důchod ve výši 5123 Kč, což není sporným. Ve smyslu § 5 odst. 1 zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, činila částka existenčního minima v srpnu roku 2014 částku 2200 Kč.

28. Ze shora uvedeného plyne, že příjem stěžovatelky, spočívající přinejmenším v invalidním důchodu, více než dvojnásobně přesahoval zákonem stanovené existenční minimum. Krajský soud tedy dospěl ke správnému závěru, že napadené rozhodnutí žalovaného není v rozporu se zákonem o pomoci v hmotné nouzi, tedy že stěžovatelce uvedená dávka mimořádné okamžité pomoci nemůže být přiznána. Teprve za předpokladu, že by příjmy stěžovatelky nedosahovaly ani výše existenčního minima (tj. částky 2200 Kč), bylo by možno ve správním řízení uvážit o konkrétní výši této dávky k dorovnání příjmu stěžovatelky do jeho výše.

29. Stěžovatelka v kasační stížnosti namítala i vady předcházejícího správního řízení. Ty spatřovala v chybějících důkazech ve správním spise žalovaného, kterými měla být *„veškerá předchozí navazující rozhodnutí na vzniklou situaci stěžovatelky v daném období“*. Tato rozhodnutí podle stěžovatelky byl povinen žalovaný při rozhodování vzít v potaz. Současně také namítala, že rozhodnutí žalovaného i správního orgánu I. stupně jsou nesrozumitelná.

30. Obecně vzato by uvedené námitky bylo možno podřadit pod kasační důvod vymezený v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Žádná z těchto námitek ale nebyla stěžovatelkou uplatněna v řízení o žalobě před krajským soudem. Zde stěžovatelka namítala výslovně pouze nezákonnost napadeného rozhodnutí žalovaného. Protože stěžovatelce nic nebránilo, aby tyto vady správního řízení, které nově tvrdí v kasační stížnosti, uplatnila již v řízení před krajským soudem, v rozsahu uvedených stížních námitek je kasační stížnost nepřípustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Proto se jimi Nejvyšší správní soud nemohl zabývat.

VI.

31. Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl, neboť žádný z uplatněných kasačních důvodů, nedovodil.

32. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 2 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť v řízení o kasační stížnosti ve věci pomoci v hmotné nouzi § 60 odst. 1 s. ř. s. neplatí.

33. Stěžovatelce byl v řízení před krajským soudem ustanoven advokát, který ji podle § 35 odst. 8 s. ř. s. zastupuje i v řízení o kasační stížnosti. Náklady ustanoveného advokáta podle citovaného ustanovení platí stát. V řízení o kasační stížnosti učinil ustanovený advokát jeden úkon právní služby spočívající v sepisu kasační stížnosti v částce 1000 Kč podle § 7, § 9 odst. 2 ve spojení s § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Součástí nákladů řízení je i náhrada hotových výdajů s tímto úkonem souvisejících v částce 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Náklady právního zastoupení tedy celkem činí 1300 Kč a tyto budou vyplaceny z prostředků Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně 11. července 2016

JUDr. Jan Passer
předseda senátu