

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a Mgr. Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **J. Š.**, zast. Mgr. Václavem Bartkem, advokátem se sídlem Královopolská 874/84, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 9. 2015, sp. zn. SZ/1547/2015/9S-JMK, č. j. MPSV-UM/15913/15/9S-JMK, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 5. 2017, č. j. 33 A 13/2016 - 52,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Ustanovenému zástupci Mgr. Václavu Bartkovi, advokátovi se sídlem Královopolská 874/84, Brno, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v celkové výši **1 573 Kč**, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Včas podanou kasační stížností žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl shora označený rozsudek, jímž Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 9. 2015, sp. zn. SZ/1547/2015/9S-JMK, č. j. MPSV-UM/15913/15/9S-JMK. Tímto rozhodnutím žalovaný změnil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Brně ze dne 12. 6. 2015, č. j. 10078/2015/KUR, o nepřiznání dávky mimořádné okamžité pomoci, kterou stěžovatel žádal pro zakoupení

počítače pro syna a jako příspěvek na doučování syna z anglického jazyka. Změna spočívala v doplnění zákonného ustanovení, na jehož základě nebylo žádosti vyhověno.

[2] Krajský soud v napadeném rozsudku uvedl, že stěžovatel podal ve věci blanketní odvolání a byl správním orgánem dne 6. 8. 2015 vyzván, aby je doplnil. Stěžovatel dne 28. 8. 2015 požádal o prodloužení lhůty k doplnění odvolání. Ke své žádosti připojil zprávu MUDr. L. P. ze dne 24. 7. 2015, v níž se uvádí, že stěžovatelův zdravotní stav neumožňuje úřední jednání a podobnou činnost. Žalovanému bylo z jeho úřední činnosti známo, že takto postupuje stěžovatel zcela běžně, přičemž předkládá lékařské zprávy MUDr. P. o zdravotní nezpůsobilosti, ačkoli se v některých případech k jednání před správními orgány dostavuje. Krajskému soudu je z úřední činnosti též známo, že stěžovatel tímto způsobem postupuje. Stěžovatel své odvolání nedoplnil a žalovaný o něm rozhodl dne 10. 9. 2015.

[3] Krajský soud zhodnotil, že nebylo efektivní, aby žalovaný vyčkával, zda stěžovatel doplní své odvolání dodatečně, až pominou jeho zdravotní potíže, o nichž měl žalovaný pochyby. Pokud odvoláním napadené rozhodnutí přezkoumal v plném rozsahu rozhodovacích důvodů, nemohlo být neprodloužením lhůty k doplnění odvolání zasaženo do stěžovatelových práv. Postup žalovaného dle soudu nenesl znaky libovůle.

[4] Krajský soud zmínil, že i v řízení před Úřadem práce byl postup stěžovatele obdobný jako v řízení o odvolání. I před Úřadem práce stěžovatel žádal o prodloužení lhůty, tentokrát k doložení podkladů. Z celkového pohledu tento postup vedl k neúčelnému protahování délky řízení o dávce mimořádné okamžité pomoci, které trvalo vcelku více než devět měsíců.

[5] Jelikož krajský soud žalobu vyhodnotil jako nedůvodnou, zamítl ji dle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

II. Obsah kasační stížnosti

[6] Stěžovatel namítl, že v době vedení správního řízení byl dlouhodobě zdravotně indisponován, což dokládal lékařskou zprávou. Proti rozhodnutí Úřadu práce tak podal jen blanketní odvolání s ohledem na svůj zdravotní stav, který mu neumožňoval vyjádřit se a řádně argumentovat. Žádal o prodloužení lhůty k doplnění odvolání. S napadeným rozsudkem nesouhlasí, jelikož v průběhu prvostupňového i odvolacího řízení mu nebylo umožněno se vyjadřovat k podkladům rozhodnutí, doplňovat je či činit návrhy v řízení. Nemožnost činit úkony v řízení pro zdravotní překážky má pak vliv na výsledek tohoto řízení.

[7] Krajský soud dle stěžovatele odhlédl od specifik jeho zdravotního stavu, který mu neumožňoval činit návrhy a vyjadřovat se k podkladům rozhodnutí. Zamítnutím žaloby se soud vyhnul hodnocení krácení práva na spravedlivý proces.

[8] V rozsudku ze dne 12. 1. 2017, č. j. 22 A 11/2015 - 70, krajský soud rozhodoval o žalobě proti rozhodnutí Úřadu práce, jímž byla zamítnuta žádost o prodloužení lhůty k seznámení se s podklady rozhodnutí, zcela rozdílně. Dal zde totiž stěžovateli zapravdu a uvedené rozhodnutí zrušil. Šlo o podobný skutkový případ.

pokračování

[9] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

[10] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Stěžovatel je v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem. Důvod kasační stížnosti odpovídá důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, zároveň zkoumal, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[12] Nejvyšší správní soud neshledal porušení stěžovatelových práv vyjadřovat se k podkladům rozhodnutí, doplňovat je či činit návrhy, co se týče řízení před správním orgánem prvního stupně.

[13] Dle § 2 odst. 5 písm. c) zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění účinném v rozhodné době (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“), může orgán pomoci v hmotné nouzi považovat za osobu v hmotné nouzi též osobu, která nemá vzhledem k příjmům a celkovým sociálním a majetkovým poměrům dostatečné prostředky na úhradu odůvodněných nákladů souvisejících se vzděláním nebo zájmovou činností nezaopatřeného dítěte.

[14] Stěžovatel dne 12. 1. 2015 podal žádost o mimořádnou okamžitou pomoc. Žádal o 3 000 Kč na zakoupení počítače pro syna, jelikož jej dle jeho vyjádření vyžaduje synova škola k výuce, a 6 400 Kč na doučování syna z anglického jazyka.

[15] Dle § 49 odst. 1 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi jsou žadatel o dávku, příjemce i současně posuzované osoby povinni osvědčit skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku, na její výši nebo výplatu a na výzvu se osobně dostavit k příslušnému orgánu pomoci v hmotné nouzi, nebrání-li tomu těžko překonatelné překážky, zejména zdravotní stav. Dle § 49 odst. 2 písm. b) daného zákona je příjemce dávky povinen vyhovět výzvě orgánu pomoci v hmotné nouzi, aby osvědčil skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku, její výši nebo výplatu, a to ve lhůtě do osmi dnů ode dne doručení výzvy, neurčil-li orgán pomoci v hmotné nouzi delší lhůtu. Nejsou-li uvedené povinnosti splněny, může příslušný orgán dle § 49 odst. 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi po předchozím upozornění žádost o dávku zamítnout, výplatu dávky zastavit, nebo dávku odejmout.

[16] K povinnosti osvědčit skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku lze poznamenat, že pro splnění této povinnosti nepostačí pouhé tvrzení, ale je třeba dané skutečnosti též doložit a popsat, a to zejména, je-li k tomu příjemce dávky vyzván. K prokazování těchto

skutečností není povolán z úřední povinnosti správní orgán (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 12. 2010, č. j. 3 Ads 130/2010 - 73).

[17] Úřad práce stěžovatele výzvou ze dne 26. 1. 2015, č. j. 1233/2015/KUR, doručenou dne 9. 2. 2015 vyzval k doplnění žádosti, a to ve lhůtě osmi dnů od doručení výzvy. Požadoval doložit, že jde o odůvodněné náklady související se vzděláním stěžovatelova syna. Konkrétně požadoval potvrzení od školy, že počítač je předmět, který žák k absolvování výuky nezbytně potřebuje. Úřad po stěžovateli dále chtěl uvedení, k jakému předmětu a v jakém rozsahu je počítač potřebný. Ve vztahu k doučování anglického jazyka byl stěžovatel vyzván k doložení toho, jakou formou má doučování probíhat, v jakém časovém horizontu a kdo bude syna doučovat, a to nejlépe předložení návrhu smlouvy. Za vhodné úřad považoval rovněž předložení vyjádření učitele školy, kterou syn navštěvuje, k prospěchu žáka. Stěžovatel byl poučen, že pokud této výzvě nevyhoví, může být jeho žádost o dávku zamítnuta.

[18] Žádostí doručenou dne 18. 2. 2015 stěžovatel požádal o prodloužení lhůty k doplnění podkladů do doby, než se zlepší jeho zdravotní stav. Úřad práce s ohledem na tuto žádost řízení přerušil do 31. 3. 2015. Vyrozuměním ze dne 14. 4. 2015, č. j. 6455/2015/KUR, doručeným dne 27. 4. 2015 stěžovatele zpravil o pokračování ve správním řízení. Stěžovatel následně opětovně požádal o prodloužení lhůty k doplnění podkladů, a to v přípise doručeném dne 4. 5. 2015. Lhůtu chtěl prodloužit nejméně do června 2015. K žádosti přiložil potvrzení MUDr. L. P., v němž se uvádí: „*Zdravotní stav t. č. oslaben, v péči odb. ambulance a neumožňuje úřední jednání a podobnou činnost. Doporučeno domácí léčení (při nedodržení riziko zhoršení zdravotního stavu). Potvrzení platí do stabilizace zdravotního stavu, výhledově konce června 2015.*“ Usnesením ze dne 12. 5. 2015, č. j. 8578/2015/KUR, které stěžovatel převzal dne 26. 5. 2015, Úřad práce žádosti o prodloužení lhůty nevyhověl. Následně dne 12. 6. 2015 úřad vydal rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dávku mimořádné okamžité pomoci.

[19] Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatel měl k doplnění požadovaných podkladů v konečném důsledku více než čtyři měsíce (od 9. 2. 2015, kdy obdržel výzvu k jejich doložení, do dne 12. 6. 2015, kdy úřad ve věci rozhodl; k možnosti doplnit podklady do doby vydání rozhodnutí viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2011, č. j. 4 Ads 77/2011 - 74). Tuto lhůtu lze považovat za více než dostačenou i s vědomím, že stěžovatel může mít zdravotní obtíže. Podklady, které Úřad práce žádal doplnit, si mohl stěžovatel obstarat prostřednictvím telefonního hovoru se synovou školou a osobou, která by měla syna doučovat, případně prostřednictvím žádosti zaslané poštou. Získané podklady pak mohl stěžovatel Úřadu práce opět zaslat poštou bez nutnosti na úřadu jakkoli osobně jednat či se sem dostavovat. Nejvyšší správní soud považuje opatření požadovaných podkladů svou povahou za činnost náročnou podobně jako podání samotné žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc či žádosti o prodloužení lhůty společně s lékařským potvrzením. Podání těchto žádostí stěžovateli jeho zdravotní stav umožňoval. Postupem Úřadu práce tak stěžovateli nebylo znemožněno doplnit podklady rozhodnutí či činit návrhy v řízení.

[20] Námitka, že stěžovateli nebylo v průběhu řízení před Úřadem práce umožněno se vyjadřovat k podkladům, postrádá opodstatnění. Zamítavé rozhodnutí Úřadu práce vycházelo z toho, že stěžovatel nedoložil podklady, o které byl vyzván. Zamítavé

rozhodnutí tak vycházelo z nedostatku podkladů rozhodnutí, který byl přičitatelný stěžovateli a k jehož odstranění byl stěžovatel vyzván. O tom, že požadované podklady doplněny nebyly, musel sám stěžovatel vědět nejlépe, a s ohledem na poučení dle § 49 odst. 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi též znal důsledky jejich nedoplnění v podobě zamítnutí žádosti. Navíc ve vyrozumění ze dne 14. 4. 2015, č. j. 6455/2015/KUR, doručeném dne 27. 4. 2015 byl stěžovatel informován o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád"), k čemuž měl v konečném důsledku téměř dva měsíce po obdržení vyrozumění ze dne 14. 4. 2015 do vydání rozhodnutí ze dne 12. 6. 2015 o zamítnutí dávky.

[21] Nejvyšší správní soud neshledal porušení stěžovatelových práv ani v řízení o odvolání. Stěžovatel podal proti rozhodnutí Úřadu práce o zamítnutí dávky mimořádné okamžité pomoci blanketní odvolání. Žalovaný jej proto výzvou ze dne 6. 8. 2015 doručenou dne 20. 8. 2015 vyzval k jeho doplnění o potřebné náležitosti, k čemuž mu poskytl lhůtu osmi dnů od doručení výzvy. Dne 28. 8. 2015 stěžovatel žalovanému osobně doručil žádost o prodloužení této lhůty, kterou odůvodnil zdravotními důvody a kterou doplnil lékařskou zprávou ze dne 24. 7. 2015 následujícího znění: „*Zdravotní stav nadále oslaben, není plně kompenzován, v péči odb. ambulance a neumožňuje úřední jednání a podobnou činnost. Doporučeno domácí léčení (při nedodržení riziko zhoršení zdravotního stavu). Potvrzení platí do stabilizace zdravotního stavu (dle odborné ambulance), výhledově konce září 2015.*" Dne 10. 9. 2015 žalovaný o odvolání rozhodl.

[22] K formulaci odvolání měl stěžovatel více než dva měsíce (od 26. 6. 2015, kdy si převzal rozhodnutí Úřadu práce, do 10. 9. 2015, kdy bylo o odvolání rozhodnuto). O tom, jaké náležitosti má mít odvolání, musel mít stěžovatel již od počátku jasno, jelikož jej žalovaný v obdobných věcech již v minulosti mnohokrát vyzýval k doplnění blanketního odvolání (viz body [1] a [11] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. 1 Ads 6/2017 - 25; body [4] a [14] rozsudku ze dne 13. 4. 2017, č. j. 1 Ads 7/2017 - 21; body [2] a [10] rozsudku ze dne 11. 5. 2017, č. j. 10 Ads 5/2017 - 32; body [1] a [9] rozsudku ze dne 16. 5. 2017, č. j. 10 Ads 4/2017 - 29; body [2] a [8] rozsudku ze dne 16. 5. 2017, č. j. 10 Ads 6/2017 - 30).

[23] Nejvyšší správní soud sdílí závěr krajského soudu a žalovaného, že zdravotní stav nepředstavoval pro stěžovatele nepřekonatelnou překážku pro doplnění odvolání. Jak již bylo výše uvedeno, k formulaci odvolání měl stěžovatel v konečném důsledku více než dva měsíce. Byť stěžovatel v řízení před správním orgánem prvého a druhé stupně setrvale předkládal lékařské zprávy, dle nichž mu zdravotní stav znemožňuje úřední jednání, jeho zdravotní stav mu nebránil v tom, aby se dostavil osobně se žádostí o prodloužení lhůty k doplnění odvolání. Vzhledem k důvodům, na kterých Úřad práce založil své rozhodnutí (nedoložení potřebných podkladů), nešlo o věc složitou ani po skutkové ani po právní stránce. Náročnost formulace odvolacích důvodů dle hodnocení Nejvyššího správního soudu za takové situace byla plně srovnatelná s náročností podání samotné žádosti o dávku, což stěžovateli jeho zdravotní stav umožňoval. K doplnění odvolání nebylo třeba se žalovaným komunikovat osobně, ale plně postačilo odvolání doplnit písemně. Vzhledem ke kombinaci těchto faktorů lze uzavřít, že ani případně zhoršený zdravotní stav v posuzovaném případě nebránil stěžovateli v doplnění odvolání. Vedle těchto důvodů

žalovaný správní orgán a krajský soud poukazovaly na to, že v jiných věcech se stěžovatel na úřad opakovaně dostavoval, osobně zde jednal a k dalším žádostem předkládal podklady, což jen utvrzovalo pochybnosti o tom, zda zdravotní stav stěžovateli skutečně znemožňuje jednat s úřady.

[24] Důvodná není ani námitka nemožnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí o odvolání Třebaže správní řízení tvoří jeden celek, je vnitřně rozfázované na řízení v prvním stupni a řízení odvolací. Dle § 82 odst. 4 správního řádu se v odvolacím řízení uplatní zásada koncentrace řízení. Nejvyšší správní soud opakovaně judikuje, že v řízeních o žádosti je zásada koncentrace řízení zcela namístě (např. rozsudek ze dne 27. 11. 2012, čj. 1 As 136/2012 - 23, publikovaný pod č. 2786/2013 Sb. NSS, bod [15]). Se zásadou koncentrace řízení souvisí i povinnost správního orgánu umožnit účastníkům řízení činit návrhy a vyjádřit se podle § 36 odst. 1 a 3 správního řádu před vydáním meritorního rozhodnutí v prvním stupni. Na odvolací správní orgán se již tato povinnost nevztahuje, vychází-li ze zcela totožných, ničím nedoplněných podkladů, se kterými bylo možné se seznámit již v řízení v prvním stupni. Žalovaný v řízení o odvolání žádné nové podklady nepořizoval, nemusel tedy dávat možnost stěžovateli seznámit se s podklady rozhodnutí.

[25] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud konstatuje, že povaha úkonů v řízení v nynější věci nebyla taková, aby stěžovateli jeho zdravotní stav znemožnil uplatnění procesních práv (činit návrhy a vyjadřovat se k podkladům rozhodnutí). Stěžovatel dostal možnost své odvolání doplnit, což neučinil, ani v daném směru jeho práva nebyla porušena. Z úřední povinnosti tak žalovaný dle § 89 odst. 1 správního řádu přezkoumal soulad odvoláním napadeného rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, s právními předpisy.

[26] Poukaz stěžovatele na rozsudek krajského soudu ze dne 12. 1. 2017, č. j. 22 A 11/2015 - 70, je zcela nepřípadný. Krajský soud zde shledal, že ačkoli podané odvolání nemělo potřebné náležitosti, odvolatel nebyl vyzván k jejich doplnění, a přesto odvolací orgán o odvolání rozhodl. V nynější věci však stěžovatel byl vyzván k doplnění odvolání, a to výzvou ze dne 6. 8. 2015, č. j. MPSV-UM/14111/15/9S-JMK, kterou převzal dne 20. 8. 2015. Odkazovaný rozsudek krajského soudu č. j. 22 A 11/2015 - 70 pro nynější věc nemá pro odlišný průběh řízení význam. Nejvyšší správní soud pak ponechává stranou otázku, zda je přípustná žaloba proti rozhodnutí o odvolání směřující proti usnesení Úřadu práce, jímž nebylo vyhověno žádosti o prodloužení lhůty k seznámení se s podklady (o takové žalobě krajský soud rozhodl věcně ve stěžovatelem odkazovaném rozsudku č. j. 22 A 11/2015 - 70). K přípustnosti takové žaloby se nicméně Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 27. 4. 2017, č. j. 9 Ads 73/2017 - 26.

V. Závěr a náklady řízení

[27] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji dle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání, jelikož § 109 odst. 2 s. ř. s. takový postup předpokládá.

[28] Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto dle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení dle § 60 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.

[29] Krajský soud usnesením ze dne 24. 11. 2015, č. j. 33 A 54/2015 - 12, ustanovil stěžovateli zástupce z řad advokátů. Dle § 35 odst. 8, věty poslední, s. ř. s. takový zástupce zastupuje stěžovatele i v řízení o kasační stížnosti. Hotové výdaje a odměnu za zastupování ustanoveného zástupce hradí stát dle § 35 odst. 8, věty první, s. ř. s.

[30] V řízení o kasační stížnosti vykonal ustanovený zástupce jeden úkon právní služby v podobě podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)]. Za tento úkon náleží odměna ve výši 1 000 Kč (§ 7 bod 3. ve spojení s § 9 odst. 2 advokátního tarifu) a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Jelikož je ustanovený advokát plátcem daně z přidané hodnoty, což doložil, zvyšuje se částka hotových výdaje a odměny za zastupování dle § 35 odst. 8 s. ř. s. o částku této daně, tj. v nynější věci o 273 Kč (21 % z 1 300 Kč). Celkem tedy stát ustanovenému advokátu Mgr. Václavu Bartkovi hradí odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů ve výši 1 573 Kč (1 000 Kč + 300 Kč + 273 Kč), která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 6. září 2017

JUDr. Radan Malík
předseda senátu