



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **R. R.**, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 10. 2017, č. j. MPSV-2017/209324-923, sp. zn. MPSV-2017/195643-923, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 1. 6. 2018, č. j. 20 Ad 49/2017 – 33,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

### **O d ů v o d n ě n í :**

[1] Včas podanou kasační stížností napadl žalovaný v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Ostravě, jímž bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 11. 10. 2017 a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Tímto rozhodnutím bylo podle § 90 odst. 5 zákona správního řádu, zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Ostravě ze dne 11. 8. 2017, kterým byl žalobci podle § 44 odst. 3 a odst. 7 písm. b) zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“), ode dne 1. 8. 2017 snížen příspěvek na živobytí z 5970,- Kč na 4400,-Kč měsíčně.

[2] Při posouzení věci vycházel krajský soud z následujícího skutkového stavu. Žalobci byl na základě jeho žádosti přiznán příspěvek na živobytí ode dne 25. 7. 2011. S účinností ode dne 1. 2. 2017 došlo k novelizaci zákona o pomoci v hmotné nouzi s tím, že zákon klade větší důraz na výkon veřejné služby a snahu žadatele zvýšit si příjem vlastní prací. O této změně zákona byl žalobce opakovaně poučen. Dne 2. 8. 2017 se žalobce dostavil na krajskou pobočku Úřadu práce informovat se na volné pozice veřejné služby. Při jednání byl seznámen s organizátory pro výkon veřejné služby a také se skutečností, že všechny nabízené pozice jsou v současné době

obsazeny uchazeči, kteří projevili zájem před ním. Žalobce při tomto jednání předložil „výměnný list – poukaz“ vystavený dne 31. 7. 2017 praktickou lékařkou X. V tomto poukazu bylo uvedeno, že vzhledem k závratím a bolestem páteře není schopen delších pochůzek, zvedání břemen a není schopen veřejných prací. Úředníci mu však bylo sděleno, že z dokladu není zřejmé, pro jakou diagnózu je léčen, jak dlouho je léčen a zda se jedná o dočasnou pracovní neschopnost. Z dokladu tak nelze usoudit, zda splňuje podmínky ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) věty 8 a 9 zákona o pomoci v hmotné nouzi. U oddělení zaměstnanosti pak dotyčná ověřila, že žalobce zde nedoložil doklad o pracovní neschopnosti, ani o zdravotním omezení či jiném onemocnění.

[3] Dne 3. 8. 2017 zahájeno řízení o změně výše dávky, k tomuto dni činila výše příspěvku na živobytí 5 970,-Kč. Správní orgán prvního stupně vyhodnotil výše uvedené skutečnosti tak, že žalobce (a s ním společně posuzovaná osoba – jeho syn) není v okruhu osob, u nichž se nezkoumá snaha zvýšit si příjem vlastní prací, příspěvek na živobytí přitom pobírá déle než 6 měsíců. Rozhodnutím ze dne 11. 8. 2017 proto s účinností ode dne 1. 8. 2017 snížil žalobci příspěvek na živobytí na částku existenčního minima. Žalovaný se pak se skutkovými zjištěními i právními závěry správního orgánu prvního stupně ztotožnil a odvolání žalobce, jak bylo již uvedeno výše, zamítl.

[4] Krajský soud však v řízení o žalobě závěry správních orgánů nesdílel. Za rozhodující otázku v souzené věci považoval posouzení kvality listinného důkazu – potvrzení praktické lékařky ze dne 31. 7. 2017 o zdravotních potížích žalobce. Krajský soud k tomu zdůraznil, že uznání dočasné pracovní neschopnosti, které neslouží účelu nemocenského pojištění, není ošetřující lékař povinen učinit na předepsaném tiskopisu. V této souvislosti poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2011, č. j. 6 Ads 128/2011 – 55, který se zabýval posouzením pracovní neschopnosti ve vztahu k zákonu o pomoci v hmotné nouzi, v němž soud dospěl k závěru, že podmínka 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.

[5] Ač žalobce předložil potvrzení ošetřující lékařky o neschopnosti výkonu veřejných prací s ohledem na závratě a bolesti páteře, správní orgán k tomuto dokladu nepřihlédl. Soud přitom nepřisvědčil výtce správního orgánu, že potvrzení lékaře postrádá uvedení diagnózy, pro kterou je žalobce léčen. Tuto informaci není ošetřující lékař oprávněn orgánu rozhodujícímu o dávkách pomoci v hmotné nouzi uvádět. Soud nezpochybil právo žalovaného posuzovat náležitosti vydaného potvrzení, za daných okolností však měl za to, že bylo na něm, eventuálně správním orgánu prvního stupně, aby ve věci provedl další dokazování, např. výzvou ošetřující lékařce k doplnění jejího potvrzení o takové náležitosti, z nichž by mohl najisto usoudit, zda jsou u žalobce splněny podmínky pro jeho zařazení do okruhu osob, u nichž se nezkoumá snaha zvýšit si příjem vlastní prací podle § 3 odst. 1 písm. a) bod 8 a 9 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Jestliže tak správní orgány neučinily, zatížily řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost, což je dostatečným důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí.

[6] Kasační stížnost podal žalovaný (dále jen stěžovatel) formálně z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Fakticky namítal, že „výměnný poukaz“, který vystavila žalobci jeho ošetřující lékařka X, neprokazuje jeho dočasnou pracovní neschopnost, ale pouze neschopnost vykonávat určitý druh práce, zejména fyzicky náročnou práci a veřejné práce. Tento dokument ani neobsahuje termín kontroly, jako tomu u dočasné pracovní neschopnosti bývá. Žalobce navíc předložil předmětné potvrzení až dne 31. 7. 2017, tedy poslední den rozhodného období pro nárok na měsíc srpen 2017. Téměř celý měsíc byl bez prokazatelného omezení a mohl si tak zvýšit částku živobytí podle § 25 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Na potvrzení,

pokračování

pokud by šlo o dočasnou pracovní neschopnost, by byl brán zřetel až v následujícím kalendářním měsíci, tedy při vyhodnocení nároku na dávku v měsíci září 2017. Z uvedeného důvodu má stěžovatel za to, že krajský soud neposoudil správně skutkovou podstatu, z níž správní orgány v napadeném rozhodnutí vycházely. Navrhl proto, aby byl napadený rozsudek zrušen a věc vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu uplatněného stížnostního bodu a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Nejprve je nutno předeslat, že byť stěžovatel formálně uvádí důvod kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., je pro něj tento důvod z povahy věci vyloučen. Uvedené ustanovení totiž postihuje vady řízení před správním orgánem, ke kterým krajský soud nepřihlédl, ač tak učinit měl, a ty stěžovatel zcela jistě nedovojuje. Podle obsahu kasační stížnosti lze však stěžovatelem tvrzené vady podřadit ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy pod nesprávné posouzení právní otázky, neboť to může spočívat jak v posouzení otázek hmotně-právních, tak otázek procesních, což je i případ projednávané věci. Sporné v dané věci je totiž posouzení rozsahu dokazování, které měly správní orgány pro rozhodnutí o úpravě výše dávky pomoci v hmotné nouzi provést.

[8] V tomto směru je nutno konstatovat, že argumentace stěžovatele uplatněná v jeho kasační stížnosti se poněkud míjí s rozhodovacími důvody, na nich krajský soud svůj rozsudek postavil. Soud totiž netvrdí, že by žalobcem předložený „výměnný poukaz“ prokazoval jeho pracovní neschopnost, jen poukazuje na to, že na takovéto potvrzení nelze klást z formálně právního hlediska stejné požadavky jako na rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti podle zákona o nemocenském pojištění, a že tudíž bylo na správním orgánu, aby v případě listiny vystavené ošetřující lékařkou poživitele dávky v pochybnostech doplnil dokazování, věc došetřil a o dávce pak rozhodl na základě řádně zjištěného skutkového stavu.

[9] K tomu je dále nutno dodat, že podle § 55 odst. 1 písm. a) zákona o nemocenském pojištění se dočasnou pracovní neschopností rozumí stav, který pro poruchu zdraví nebo jiné v tomto zákoně uvedené důvody neumožňuje pojištěnci vykonávat dosavadní pojištěnou činnost a trvá-li porucha zdraví déle než 180 kalendářních dní, i jinou než dosavadní pojištěnou činnost.

[10] Podle § 3 odst. 1 písm. a), bod 9 zákona o pomoci v hmotné nouzi nestanoví-li tento zákon jinak, osobou v hmotné nouzi není osoba, která není v pracovním nebo obdobném vztahu, popřípadě nevykonává tyto vztahy alespoň v rozsahu 20 hodin měsíčně, ani nevykonává samostatnou výdělečnou činnost a není vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání, popřípadě osoba, která je v pracovním nebo obdobném vztahu, ale nemá z těchto vztahů v rozhodném období příjem, s výjimkou osoby, kteřá je práce neschopná z důvodu, který by byl u pojištěnce pojištěného podle zákona o nemocenském pojištění důvodem pro rozhodnutí ošetřujícího lékaře o vzniku dočasné pracovní neschopnosti.

[11] Vzhledem k tomu, že v projednávané věci není jasné, k jakému zaměstnání by vlastně měla být pracovní neschopnost poživitele dávky ošetřujícím lékařem posuzována (jestliže žádnou pojištěnou činnost ve smyslu § 55 zákona o nemocenském pojištění žalobce dlouhodobě nevykonával), bylo na správním orgánu, aby si nejprve ujasnil tuto základní otázku a podle toho vedl dokazování ve věci. To ovšem správní orgán prvního stupně ani stěžovatel neučinili a omezili se jen na konstatování, že deklarace neschopnosti výkonu veřejné služby (o níž se vedl faktický spor) nestačí, aniž by současně uvedli, jaký typ nebo jaká míra pracovní neschopnosti by měla být v řízení prokazována. Teprve po zodpovězení této otázky by pak bylo možno odstraňovat další nedostatky vydaného potvrzení tak, jak uvádí krajský soud. V kontextu

uvedeného je ovšem možno uzavřít, že jeho posouzení procesní právní otázky bylo ve výsledku správné.

[12] Tvrdí-li nyní stěžovatel nad rámec uvedeného, že by ani řádné potvrzení nebylo s to zvrátit rozhodnutí o snížení dávky, neboť jednak bylo předloženo pozdě, jednak si mohl žalobce zvýšit svůj příjem i jiným způsobem, pak tato skutečnost není pro posouzení věci relevantní. Na tomto místě musí Nejvyšší správní soud zdůraznit, že kasační stížnost je mimořádným opravným prostředkem proti rozhodnutí krajského soudu a že v rámci posouzení věci může Nejvyšší správní soud postihnout jen ty nezákonnosti, kterých se soud dopustí při přezkumu napadeného správního rozhodnutí v rámci vymezených žalobních bodů a s přihlédnutím k jeho obsahu. Správní orgány obou stupňů postavily v projednávané věci důvody rozhodnutí o snížení výše dávky primárně na tom, že žalobce není osobou, u níž se nezkoumá snaha zvýšit si příjem vlastní prací, neboť vzhledem k okolnostem případu u něj není splněn liberační důvod podle § 3 odst. 1 písm. a) bodu 9 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Toto ustanovení pak vykládaly především v souvislosti s otázkou možného výkonu veřejné služby, k doprovodným otázkám, jak bylo již uvedeno výše, se nijak nevyjádřily. K prve uvedenému problému následně žalobce směřoval svoje námitky uplatněné v žalobě. Krajský soud se tedy při posouzení věci musel pohybovat v rámci takto vymezeném a zákonnost napadeného rozhodnutí v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. mohl posuzovat jen z tohoto hlediska. Ani v tomto směru mu tudíž nelze vyčíst žádné pochybení.

[13] Nejvyšší správní soud uzavírá, že napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě je zákonný, kasační stížnost proti němu podanou proto podle § 110 odst. 1, *in fine*, jako nedůvodnou zamítl.

[14] Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá tak právo na náhradu nákladů řízení ze zákona, žalobce byl ve věci úspěšný, prokazatelné náklady řízení mu však nevznikly; Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že nepřiznal náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žádnému z účastníků (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** přípustné opravné prostředky (§53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 27. března 2020

JUDr. Jaroslav Vlašín  
předseda senátu