



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a Mgr. Sylvy Šiškeové v právní věci žalobkyně: **M. K.**, zastoupená Mgr. Petrem Miketou, advokátem se sídlem Jaklovecká 1249/18, Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 4. 2018, č. j. MPSV-2018/70516-923, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 24. 9. 2019, č. j. 19 Ad 22/2018 – 112,

**t a k t o :**

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 24. 9. 2019, č. j. 19 Ad 22/2018 – 112, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Ustanovenému zástupci žalobkyně, Mgr. Petru Miketovi, advokátu se sídlem Jaklovecká 1249/18, Ostrava, **se přiznává** odměna za zastupování žalobkyně v řízení o kasační stížnosti ve výši 4356 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

**O d ů v o d n ě n í :**

### I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 16. 4. 2018, č. j. MPSV-2018/70516-923 (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Ostravě (dále jen „úřad práce“) ze dne 25. 1. 2018, č. j. 52272/2018/OOI (dále jen „prvostupňové správní rozhodnutí“), kterým žalobkyni nebyla přiznána dávka pomoci v hmotné nouzi - mimořádná okamžitá pomoc z důvodu hrozby vážné újmy na zdraví dle § 2 odst. 3 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“).

[2] Rozhodnutí žalovaného napadla žalobkyně u Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“) žalobou, jíž se domáhala jeho zrušení a vrácení věci k dalšímu řízení. Namítala, že napadené rozhodnutí nerespektuje podmínky zákona o pomoci v hmotné nouzi; potřebovala totiž mimořádnou okamžitou pomoc na jídlo, neboť nepobírala doplatek na bydlení, příspěvek na živobytí ani příspěvek na bydlení. Neposkytnutí příspěvku na bydlení přitom mělo značný dopad na její finanční situaci.

#### *Rozsudek krajského soudu*

[3] Krajský soud rozsudkem ze dne 24. 9. 2019, č. j. 19 Ad 22/2018 – 112 (dále jen „napadený rozsudek“), žalobu zamítl. Uvedl, že žalobkyně se k jednání dne 24. 9. 2019 nedostavila. Žádala sice o jeho odročení s odkazem na svou dočasnou pracovní neschopnost, ovšem z jí předloženého potvrzení dle soudu neplynulo, že by se nebyla schopna dostavit na jednání; žádné jiné potvrzení lékaře přitom nedoložila. Akcentoval naopak skutečnost plynoucí z potvrzení o dočasné pracovní neschopnosti, že žalobkyně měla povolené vycházky, což dle něj vypovídá o tom, že nebyla připoutána na lůžko, a byla proto schopna se na jednání dostavit. Jednal proto a o věci rozhodl bez přítomnosti žalobkyně.

[4] O žádosti žalobkyně o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce, která byla součástí podání, v němž žádala o odročení jednání, soud nerozhodoval. Již svým usnesením ze dne 6. 9. 2018, č. j. 19 Ad 22/2018 - 31, jí totiž přiznal osvobození od soudních poplatků a zamítl návrh na ustanovení zástupce; kasační stížnost žalobkyně proti tomuto usnesení zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 13. 12. 2018, č. j. 8 As 316/2018 – 26, neboť se ztotožnil se závěrem, že ustanovení zástupce nebylo nezbytně nutné k ochraně jejich práv. V průběhu dalšího řízení pak žalobkyně podala opětovnou žádost o přiznání osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce, přičemž tento návrh byl usnesením krajského soudu ze dne 8. 8. 2019, č. j. 19 Ad 22/2018 – 76, odmítnut pro neodstranitelný nedostatek podmínky řízení, neboť projednání návrhu bránila překážka věci rozsouzené.

[5] K věci samé pak krajský soud konstatoval, že žalobkyni mimořádná okamžitá pomoc v rozhodném období (v prosinci 2017) nenáležela. Z § 2 odst. 3, § 10 odst. 2 písm. b), § 36 odst. 2, § 37 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi a § 5 zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů, totiž plyne, že tato pomoc je poskytována v částce, která doplňuje příjem osoby do výše existenčního minima (2200 Kč). Žalobkyně však v rozhodném období pobírala invalidní důchod ve výši 5622 Kč, přičemž z této částky se pro účely dávek pomoci v hmotné nouzi započítává 80 %, což v posuzovaném případě činilo částku 4497,60 Kč; žalobkyně dále dostávala příspěvek na živobytí ve výši 262 Kč. Jelikož žalobkyně v posuzovaném období splňovala podmínky pro přiznání příspěvku na živobytí a její příjem přesahoval částku existenčního minima ve výši 2200 Kč, nebylo v souladu se zákonem možno její žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc vyhovět.

## **II. Kasační stížnost žalobkyně**

[6] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost, ve které navrhla jej zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení. Zdůrazňuje v ní, že je osobou zdravotně handicapovanou, která se dlouhodobě léčí pro řadu zdravotních obtíží, a to jak fyzického, tak rovněž psychického charakteru; poukázala přitom na usnesení trestního soudu, dle něž trpí dlouhodobými a postupně se zhoršujícími psychickými obtížemi, pročež nebyla shledána ani trestně odpovědnou. Konkrétně v době, kdy se konalo jednání před krajským soudem, pak byla v rekonvalescenci po operačním zákroku. Soudu přitom doručila omluvu z jednání a požádala o jeho odročení, neboť se jej chtěla osobně zúčastnit. I přes skutečnost,

pokračování

že svoji žádost podložila dokladem o pracovní neschopnosti, jednání proběhlo a ve věci bylo rozhodnuto. Stěžovatelce tím bylo znemožněno se osobně k věci vyjádřit a rozvést důvody, pro které se domnívá, že by napadené rozhodnutí mělo být zrušeno. Nesouhlasí s argumentací soudu, že měla povolené vycházky, a tedy nebyla upoutaná na lůžko a mohla se k jednání dostavit; byla jí totiž vystavena pracovní neschopnost a předepsán léčebný režim, který musela dodržovat. Pokud měl soud pochybnosti o tom, jaký je charakter onemocnění, pro něž byla vystavena pracovní neschopnost, mohl ji požádat o bližší vyjádření. Stěžovatelka měla nařízen klidový režim, vycházky měla lékařem povolené toliko na odpolední dobu, a pokud se jednání konalo v dopoledních hodinách, nemohla se takového jednání objektivně zúčastnit, neboť by tím porušila podmínky vystavené pracovní neschopnosti a byla by tak ohrožena sankcemi, které jsou spojeny s porušením léčebného režimu. Pokud krajský soud zpochybňoval její onemocnění, pro které se k jednání nemohla dostavit, nepochybně měl dostatek prostředků, jak její zdravotní stav přezkoumat.

[7] Stěžovatelce je známo rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2018, č. j. 8 As 316/2018-27, kterým byl zamítnut její návrh na ustanovení zástupce s odůvodněním, že se v projednávané věci jedná o skutkově a právně jednoduchou záležitost, kde zastoupení není potřeba. Má však velmi omezené schopnosti orientovat se v celé problematice a za situace, kdy trpí zdravotním handicapem psychického charakteru, je pro ni obtížné argumentovat před soudem; tvrdí, že sama proto není schopna účinně v řízení hájit své zájmy.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatelka je v řízení zastoupena advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou naplněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[9] Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a přípustně uplatněných důvodů. Stěžovatelka tvrdí napadení rozsudku krajského soudu z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. [nedostatek podmínek řízení], fakticky však svou argumentací uplatňuje důvody dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. [neodročení nařízeného jednání] a dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. [nesprávné posouzení její žádosti o ustanovení zástupce].

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tím, zda je napadený rozsudek přezkoumatelný [kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], neboť jen u rozhodnutí přezkoumatelného lze zpravidla vážit další kasační námitky. Pokud jde o obsah samotného pojmu nepřezkoumatelnost, odkazuje na svou ustálenou judikaturu k této otázce; srov. například rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64, či ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245. Stěžovatelka namítá, že krajský soud neodročil nařízené jednání, ačkoliv se řádně a včas omluvila; jako důvod přitom uvedla své zdravotní problémy a doložila soudu potvrzení o dočasné pracovní neschopnosti. Judikatura Nejvyššího správního soudu přitom dovodila, že nevyhovění řádné žádosti o odročení jednání je vadou řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé, a tedy kasačním důvodem podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.; k tomu lze odkázat např. na rozsudky NSS ze dne 29. 9. 2004, č. j. 5 Ads 63/2003 - 35, ze dne 17. 2. 2005, č. j. 2 Afs 5/2005 - 96.

[12] Podle § 49 odst. 1 s. ř. s. nařídí předseda senátu krajského soudu rozhodujícího ve správním soudnictví jednání a předvolá k němu účastníky tak, aby měli k přípravě alespoň deset pracovních dnů; o jednání vyrozumí osoby zúčastněné na řízení.

[13] Podle § 49 odst. 3 s. ř. s. neúčast řádně předvolaných účastníků nebrání projednání a skončení věci, nejsou-li důvody pro odročení podle § 50 s. ř. s.

[14] Podle § 50 s. ř. s. může být jednání z důležitých důvodů odročeno; soud může odročit jednání též tehdy, jestliže to účastníci shodně navrhnou.

[15] Je proto nezbytné posoudit, zda neodročení jednání nařízeného na 24. 9. 2019, jež se toho dne konalo v nepřítomnosti stěžovatelky, bylo v souladu s § 50 s. ř. s. Právo na projednání věci před soudem zahrnující i právo na osobní účast na jednání soudu a právo při tomto jednání tvrdit skutečnosti, navrhnout důkazy a předkládat právní argumenty, je jedním ze základních pilířů práva na spravedlivý proces a jako takové je zakotveno jak v ústavním právu vnitrostátním, tak v mezinárodních úmluvách o lidských právech [čl. 38 odst. 2 věta první Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 6 odst. 1 věta první Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, čl. 14 odst. 1 věta druhá Mezinárodního paktu o občanských a politických právech]. Odepřít právo osobní účasti na jednání soudu proto lze jen výjimečně; jedním z takových důvodů by mohlo být, pokud účastník řízení či jeho zástupce svým chováním svou neúčast způsobí a zavíní, a to z důvodů, které nelze omluvit. V těchto intencích je nutno vykládat § 50 s. ř. s. Jednání musí být podle tohoto ustanovení odročeno vždy, pokud existuje důležitý důvod, přičemž za důležitý důvod bude nutno považovat nemožnost účastníka nebo jeho zástupce zúčastnit se jednání z omluvitelných důvodů. Soud zde nemá možnost volby a za splnění předpokladu existence důležitého důvodu odročit jednání vždy musí; právě takto a nikoli výlučně za použití gramatického výkladu je nutno vykládat slovo „může“ obsažené v tomto ustanovení. Soud nicméně vždy individuálně posuzuje, co je onen důležitý důvod. Nejvyšší správní soud přitom konstatuje, že právo na projednání věci v přítomnosti účastníka není v čl. 38 odst. 2 větě první Listiny zakotveno samoučelně – jejím smyslem a účelem je zajistit, aby soud přinejmenším v jedné soudní instanci s účastníkem vešel či mohl vejít (požaduje-li to účastník) v osobní kontakt a aby účastník mohl soudu bezprostředně a přímo sdělit svoji verzi toho, co je předmětem rozhodování, a poukázat na skutečnosti svědčící ve prospěch této verze, a to i v případě, že soud na základě dosud získaných informací z vyjádření účastníků a ze správního spisu nepředpokládá, že účastník soudu nějakou relevantní informaci poskytne.

[16] Poukázat lze na nedávný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2020, č. j. 6 Azs 51/2020 – 32, v němž naznal, že „nemoc zástupce stěžovatelky, jež byla řádně a včas oznámena soudu spolu s jeho žádostí o odročení nařízeného jednání, představuje podle Nejvyššího správního soudu bezpochyby omluvitelnou překážku pro jednání a je důležitým důvodem, pro něž lze ve smyslu § 50 s. ř. s. jednání odročit. Nejvyšší správní soud si je vědom, že posouzení uplatňovaných důvodů pro odročení jednání je plně v kompetenci soudu, který ve věci jedná, avšak musí být brán zřetel na práva účastníků řízení, k nimž nepochybně právo na projednání věci v jejich přítomnosti patří. Proto měl krajský soud za dané procesní situace nařízené jednání odročit. Pokud tak soud neučinil a za daných skutkových okolností, tedy když si po zamítnutí žádosti o ustanovení zástupce stěžovatelka pro nařízené jednání obstarala obecného zmocněnce, který následně požádal z doložených zdravotních důvodů o odročení jednání, nechal jednání proběhnout a meritorně při něm rozhodl, závažným způsobem porušil stěžovatelčino právo zakotvené v čl. 38 odst. 2 větě první Listiny a procesně zakotvené zejména v § 49 odst. 1, odst. 3 a § 50 s. ř. s.“

[17] V nyní projednávaném případě byla stěžovatelka krajským soudem předvolána k jednání nařízenému na den 24. 9. 2019 v 10:15 hodin; předmětná písemnost jí byla doručena dne 13. 9. 2019. Následně dne 20. 9. 2019 bylo na podatelnu krajského soudu osobně (údajně

pokračování

prostřednictvím známé stěžovatelky) doručeno podání, jímž stěžovatelka mimo jiné žádala o odročení nařízeného jednání, neboť je v pracovní neschopnosti a má plánované vyšetření; uvedla v něm přitom, že trvá na tom, aby byla přítomna jednání soudu ve věci samé. Přiložila „Potvrzení o dočasné pracovní neschopnosti uchazeče o zaměstnání plnit povinnosti uchazeče o zaměstnání z důvodu nemoci nebo úrazu“ ze dne 12. 8. 2019, z něžž se podává, že byla od téhož dne shledána svým praktickým lékařem MUDr. J. P. dočasně práce neschopnou; vycházky jí byly povoleny v čase od 13 do 19 hodin a další kontroly měla u lékaře naplánovány na dny 30. 8. 2019 a 26. 9. 2019; předmětné potvrzení pak neobsahuje žádný popis nemoci (zdravotních obtíží ani nařízeného rekonvalescenčního režimu). Krajský soud na toto podání stěžovatelky nikterak nereagoval (tj. nepokusil se ji kontaktovat s výzvou o doplnění, upřesnění či doložení jakýchkoli skutečností souvisejících s povahou její nemoci či režimem dočasné pracovní neschopnosti) a dne 24. 9. 2019 věc projednal a rozhodl na jednání bez její přítomnosti.

[18] Nejvyšší správní soud se přitom nemůže ztotožnit se zkratkovitou úvahou krajského soudu, že pokud z předloženého potvrzení o dočasné pracovní neschopnosti výslovně neplyne, že by se stěžovatelka nemohla dostavit k soudu, zjevně toho byla schopná. Je totiž nezbytné zdůraznit, že předmětné potvrzení vůbec neobsahuje jakoukoli charakteristiku nemoci či úrazu stěžovatelky; v takovém případě proto nebylo možné, aby krajský soud (pouze na základě absence explicitní informace o upoutání na lůžku) sám usuzoval na závažnost stěžovatelčiných zdravotních komplikací a od této své nikterak nepodložené úvahy odvíjel závěry ohledně její schopnosti dostavit se na jednání. Jestliže naopak soud považoval skutečnost, že stěžovatelka měla od počátku své pracovní neschopnosti povolené vycházky, za vypovídající o tom, že nebyla připoutána na lůžko, z čehož dovodil, že nepochybně byla schopná se dostavit na jednání, ani tento úsudek nelze dle Nejvyššího správního soudu akceptovat. Stěžovatelka předně v kasační stížnosti správně podotýká, že vycházky jí byly lékařem povoleny v čase od 13 do 19 hodin; jednání však bylo nařízeno na 10:15 hodin. Účast na takovém jednání (bez změny jeho času či úpravy rozsahu povolených vycházek) by tedy pro stěžovatelku nutně znamenala porušení režimu stanoveného jí praktickým lékařem, k čemuž (s ohledem na důsledky spojené s jeho porušením – např. riziko odnětí příslušné dávky nahrazující mzdu) bezpochyby nemůže být nucena. Nadto je třeba reflektovat, že byť z povolení vycházek praktickým lékařem z logiky věci skutečně lze usuzovat na jistou míru pohyblivosti pacienta, zdaleka se nemusí jednat o takovou mobilitu dané osoby, jež jí umožní cestu k soudu a setrvání na jednání. K argumentu krajského soudu, že stěžovatelka žádné jiné potvrzení lékaře nedoložila, Nejvyšší správní soud konstatuje, že mohla být v dobré víře, že jí předložené potvrzení o dočasné pracovní neschopnosti bude pro účel doložení důležitého důvodu pro odročení nařízeného jednání dostačující; ostatně, soud na předmětnou žádost negativně nereagoval. Pakliže měl krajský soud nějaké pochybnosti o závažnosti zdravotních obtíží stěžovatelky, měl ji vyzvat k tomu, aby mu jejich povahu doložila; zároveň ji mohl poučit, že pokud tak neučiní a jeho žádosti nevyhoví, bude jednat bez její přítomnosti. Ovšem teprve na základě dalších informací (lékařských zpráv či jiných důkazních prostředků) si mohl učinit kvalifikovaný úsudek o tom, zda je stěžovatelka schopna se k jednání dostavit, aktivně se jej účastnit a hájit na něm svá práva, či nikoliv. Za situace, kdy se však o to ani nepokusil (a nejedná se tedy o případ, kdy by stěžovatelky takové výzvy soudu ignorovala či na ně uspokojivě nereagovala), nebyl krajský soud oprávněn rozhodnout ve věci při jednání bez přítomnosti stěžovatelky, jež včas požádala o jeho odročení a zároveň sdělila (a alespoň obecně doložila) tomu odpovídající důležitý důvod, jímž zdravotní indispozice bezpochyby je. Připomenout je třeba, že stěžovatelka v řízení před krajským soudem nebyla zastoupena. Krajský soud se proto dopustil jiné vady řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.; Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo, než jeho rozsudek zrušit.

[19] Přestože se Nejvyšší správní soud již nezabýval námitkou stěžovatelky brojící proti neustanovení zástupce krajským soudem, poukazuje na to, že její kasační stížnost proti usnesení

krajského soudu (ze dne 8. 8. 2019, č. j. 19 Ad 22/2018 – 76), jímž odmítnul její opětovnou žádost o ustanovení zástupce pro neodstranitelný nedostatek podmínky řízení spočívající v překážce věci rozsouzené, zamítl svým rozsudkem ze dne 27. 11. 2019, č. j. 2 As 262/2019 - 27. Závěry vyslovené v tomto rozhodnutí bude přitom na místě vztáhnout též na žádost uvedenou v podání ze dne 13. 9. 2019.

#### IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

[20] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, pročež zrušil napadený rozsudek a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.), v němž bude vázán právním názorem, jež Nejvyšší správní soud vyslovil v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[21] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[22] Usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2019, č. j. 2 Ads 332/2019 - 22, byl stěžovatelce ustanoven zástupcem Mgr. Petr Miketa, advokát se sídlem Jaklovecká 1249/18, Ostrava. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 10 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přitom zdůrazňuje, že *„zastoupení advokátem, kterého Nejvyšší správní soud ustanovil pro řízení o kasační stížnosti, je omezeno jen na řízení před Nejvyšším správním soudem. V dalším řízení před krajským soudem, bylo-li jeho rozhodnutí Nejvyšším správním soudem zrušeno a věc mu vrácena, takové zastoupení netrvá“* (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2018, č. j. 8 As 167/2017 - 58). Jelikož tedy tímto rozhodnutím končí zastoupení stěžovatelky ustanoveným zástupcem, přiznal mu Nejvyšší správní soud odměnu za dva úkony právní služby, a to převzetí a přípravu zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů] a podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) téže vyhlášky] ve výši 2 x 1500 Kč [§ 9 odst. 2 a § 7 bod 4 téže vyhlášky], k čemuž náleží náhrada hotových výdajů ve výši 2 x 300 Kč [§ 13 odst. 3 téže vyhlášky]. Advokát je plátcem DPH. Celková odměna tedy činí částku ve výši 4356 Kč, která mu bude vyplacena do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 13. srpna 2020

JUDr. Miluše Došková  
předsedkyně senátu